Benoît Majerus

Occupations et logiques policières

La police bruxelloise en 1914-1918 et 1940-1945



CLASSE DES LETTRES

ACADÉMIE ROYALE DE BELGIQUE

Décision d'imprimer: le 6 mars 2006.

Mémoire de la Classe des Lettres
Collection in-8°, 3e série
Tome XLIV, n° 2048
2007

N° Dépôt légal 2007/0092/18

ISSN 0378-7893
ISBN 978-2-8031-0241-9

Communications s.p.r.l.,
imprimeur de l'Académie royale de Belgique, Louvain-la-Neuve

Diffuseur: Académie royale de Belgique
Palais des Académies
rue Ducale, 1, 1000 Bruxelles
Tél. 32/2/550.22.06 - 32/2/550.22.21
Fax 32/2/550.22.05
e.mail: arb@cfwb.be

> Le 'droit' de la police désigne plutôt ce lieu où l'État, soit par impuissance, soit en vertu de la logique interne de tout ordre juridique, ne peut plus garantir par les moyens de cet ordre les buts empiriques qu'il désire obtenir à tout prix.[1]

> L'administration militaire a cédé à cette demande pressante, d'autant plus que des mesures imposées face à la police ne peuvent jamais conduire aux buts escomptés.[2]

> C'est la coexistence de deux souverainetés sur un même territoire qui constitue la caractéristique essentielle de la notion moderne de l'occupation.[3]

Lors du premier congrès international des sciences historiques après la Première Guerre mondiale qui s'est tenu à Bruxelles en 1923, Henri Pirenne réfléchissait sur les leçons à tirer de cette guerre pour la pratique historique. En parlant de la méthode comparative, il affirmait que: «[p]ar elle [la comparaison], en effet, et par elle seule, nous pouvons nous élever à la *connaissance scientifique*». Si cette vision normative et utopiste risque de nous faire sourire aujourd'hui, l'histoire comparative synchronique connaît un certain renouveau depuis une vingtaine d'années. John Horne, dans un article prospectif intitulé *War and conflict in contemporary European history* s'est posé la question de savoir comment les guerres du XXe siècle pourraient servir d'expérience commune pour une histoire transnationale de l'Europe. Dans ce contexte, l'historien du *Trinity College* a souligné l'importance d'études comparatives diachroniques des deux conflits mondiaux.[4]

1 BENJAMIN, W., *Zur Kritik der Gewalt und andere Aufsätze*, Frankfurt a.M., 1965[1], 2003, p. 44. Les citations marquées par un * ont été traduites par l'auteur.

2 BA-MA, RW36-382; Tätigkeitsbericht der Gruppe Justiz für die Zeit vom 1. Oktober bis 31. Dezember 1943. Le «Verlangen» dont parle cette note se rapporte à la non-participation de la police belge aux arrestations de personnes soumises au travail obligatoire. Les abréviations des archives se trouvent à la fin du volume.

3 CEGES, rapport 'Le Parquet Général de la Cour d'Appel de Bruxelles durant l'occupation'; lettre du 8 février 1943 de Collard à Schuind.

4 BLOCH, M., «Pour une histoire comparée des sociétés européennes», in: Id., *Mélanges historiques*, tome 1, Paris, 1963, p. 16-40 et HORNE, J., «War and conflict in contemporary European history», in: *Zeithistorische Forschungen*, 1 (3), 2004, http://www.zeithistorische-forschungen.de/16126041-Horne-3-2004.

Si la nécessité de telles études fait l'unanimité dans le monde académique, il fallait trouver un sujet susceptible de permettre une telle approche. L'analyse d'une institution sous l'occupation s'y prêtait particulièrement. Et avec la police de la Ville de Bruxelles s'offrait un objet permettant cette comparaison diachronique.

Cette police communale de la Ville de Bruxelles a connu au XIXe siècle un développement important. Si son effectif est multiplié par 22, le chiffre de la population n'augmente que de 80%. Elle fait partie d'un processus de différenciation plus large où l'État intervient progressivement afin de (ré)organiser une société qui passe de l'Ancien Régime à une organisation sociétale plus moderne. Quatre éléments définissent ce processus : formation du monopole de violence étatique, différenciation fonctionnelle, bureaucratisation interne et professionnalisation de la police. Les changements socio-économiques intervenus depuis 1831 étendent aussi les limites de la police communale en 1913. La ville de Bruxelles, entourée de quelques bourgades au début du siècle précédent, se retrouve dans une agglomération urbaine dont elle reste évidemment la composante la plus importante mais où ses habitants ne représentent même plus un cinquième de la population totale. Une plus grande mobilité ainsi que les problèmes inhérents à un milieu urbain nécessitent une professionnalisation et une modernisation qui sont seulement partiellement réalisées. L'existence de seize polices communales autonomes à l'intérieur de l'agglomération bruxelloise renforce les handicaps pour une police 'efficace'.

Or la comparaison diachronique pose problème. Dans son ouvrage de référence sur la comparaison historique, Hartmut Kaelble la définit comme une confrontation explicite et systématique entre deux ou plusieurs sociétés pour déterminer différences et similitudes. Les buts d'une telle approche sont l'explication ou/et la caractérisation (*Typisierung*). Or Kaelble pose comme première limite de cet exercice une restriction dans la dimension chronologique. Comparer une époque à une autre impliquerait toujours l'idée que la seconde se nourrit de la première. Territoire, culture et langue restent les mêmes.[5] Chaque historien ne s'adonne-t-il pas à l'exercice de la comparaison dans une construction chronologique de son récit ? Et ne serait-il dès lors pas un peu pompeux d'appeler un travail une comparaison s'il ne fait rien d'autre que suivre la trame normale du récit historique ? Ce ne serait, dès lors, plus une approche spécifique. La définition de Kaelble est cependant problématique dans ses prémices. Il n'y a aucune raison que la comparaison *historique* ne soit définie que comme une confrontation de deux *sociétés*. Kaelble reconnaît d'ailleurs que l'exclusion de la dimension temporelle peut paraître arbitraire. Comparer d'une manière explicite et systématique deux *époques* ambitionne un résultat similaire à celui de la comparaison 'sociétale' : explication et/ou standardisation. La différence par rapport à un récit classique, une chronologie linéaire, réside dans le caractère revendiqué de la confrontation. Dans l'approche diachronique de ce travail, un des deux objectifs de l'approche comparative ressort particulièrement bien : déceler la *typologie* de phénomènes similaires dans un régime d'occupation du XXe siècle.

Cette comparaison offre plusieurs avantages épistémologiques. Annette Becker et Henry Rousso relèvent la nécessité du « double ébranlement » des interprétations des deux conflits par une lecture croisée. Pendant longtemps, la Deuxième Guerre mondiale a dominé non seulement le débat historiographique par la quantité d'ouvrages consacrés à cette période, mais aussi par son caractère supposément singulier. Les deux historiens plaident pour une remise « en question [d]es notions de 'singularité radicale' ou d'événement 'matriciel' ou 'fondateur' appliquées à la Seconde Guerre mondiale, au moins le temps d'une comparaison. »[6] Incontestablement double ébranlement, mais donc, également, double enrichissement. Les deux historiographies se sont développées parallèlement, avançant chacune ses propres concepts et paradigmes. Des problèmes identiques ont été abordés de manière complémentaire. Des questions posées à l'une n'ont pas été posées à l'autre, sans raison apparente. Des changements d'optique peuvent s'avérer fructueux. Ainsi le renouveau autour de l'Historial de Péronne s'est fait en parallèle à un renouveau historiographique plus large autour de l'histoire culturelle. Pour les historiens de la Deuxième Guerre mondiale, il s'agit là d'un domaine encore largement négligé. D'autre part, l'occupation a été reconnue depuis longtemps comme un événement particulier de la période 1940-1944, ce qui n'est pas le cas en ce qui concerne la Première Guerre mondiale.

5 KAELBLE, H., *Der historische Vergleich*, München, 1999, p. 14-15.

6 BECKER, A., ROUSSO, H., « D'une guerre l'autre », in : AUDOIN-ROUZEAU, S. et al. (éd.), *La violence de guerre 1914-1945*, Paris, 2002, p. 17.

Finalement, à l'intérieur de l'histoire comparative synchronique, l'histoire des transferts et l'histoire croisée se sont récemment fortement développées.[7] De nouvelles études ont démontré que penser la Deuxième Guerre mondiale à travers l'expérience de la Première peut s'avérer très enrichissant. Aussi bien parmi les occupés que parmi les occupants, le souvenir de la Grande Guerre est entretenu pendant l'entre-deux-guerres. Lorsqu'ils se retrouvent 22 ans plus tard dans des situations similaires, ces expériences servent à déterminer et justifier les réactions face à cette 'répétition' de l'histoire. Relevé depuis longtemps dans l'historiographie belge pour certains domaines précis (exode en 1940, travail préparatoire de l'administration allemande...), il s'agit d'apporter une attention particulière au phénomène d'apprentissage de l'occupation. En effet, pour la Belgique, cette expérience est capitale.

Deux champs historiographiques se croisent dans une étude sur la police de l'occupation. Il y a d'un côté, toute une littérature qui s'est intéressée aux administrations étatiques sous l'occupation. Si quelques études comme celles de Marc-Olivier Baruch et d'Alain Bancaud ont été une grande source d'inspiration, d'autres par contre se sont avérées insatisfaisantes. D'où un regard tourné vers d'autres approches: la sociologie et l'*Alltagsgeschichte*, l'histoire du quotidien. La sociologie des organisations, en général, et celle de la police en particulier, ont livré de nombreux modèles pour appréhender mon objet. Mais je m'étendrai davantage sur les apports de l'histoire du quotidien. Deux auteurs ont fortement marqué ma réflexion: d'une part Alf Lüdtke qui propose plutôt une approche théorique et d'autre part Thomas Lindenberger qui a appliqué le modèle développé par Lüdtke à une histoire de la police de la RDA.[8] Deux axes leur semblent importants. D'un côté, la police possède son propre 'quant à soi' (*Eigensinn*). La police communale, sans qu'il soit toujours possible de dégager exactement les acteurs, développe son propre sens de la pratique policière. Elle n'est pas simplement un instrument de l'État. D'un

[7] WERNER, M., ZIMMERMANN, B. (dir.), *De la comparaison à l'histoire croisée*, Paris, 2004.

[8] LÜDTKE, A., «Einleitung. Herrschaft als soziale Praxis» in: Id., *Herrschaft als soziale Praxis. Historische und sozial-anthropologische Studien*, Göttingen, 1991, p. 9-63; LÜDTKE, A., «Eigensinn», in: Berliner Geschichtswerkstatt (éd.), *Alltagskultur, Subjektivität und Geschichte. Zur Theorie und Praxis von Alltagsgeschichte*, Münster, 1994, p. 139-153 et LINDENBERGER, T., *Volkspolizei. Herrschaftspraxis und öffentliche Ordnung im SED-Staat 1952-1968*, Köln, 2003.

autre côté, sa pratique s'inscrit dans un espace social. Elle est déterminée par une négociation continuelle entre la police et ceux qu'elle police. Ce modèle binaire qui postule en quelque sorte des constances très fortes dans la pratique policière m'a permis de sortir d'un cadre historiographique de la guerre qui m'est paru parfois trop étroit. La sociologie de la police prône une approche similaire.[9]

Dans un premier temps, institutions et pratiques policières rythmeront le récit, présentées séparément pour les deux conflits mondiaux. Cette apposition des deux moments à comparer s'est avérée la solution la plus fonctionnelle pour aborder le sujet. Par la construction thématique parallèle, un premier temps comparatif s'effectuera pendant la lecture. La conclusion présentera une synthèse comparative proprement dite. Le sujet est appréhendé en suivant deux approches complémentaires. La première, plus brève, vise à dégager le réseau d'institutions impliquées dans la pratique policière afin d'identifier les différentes instances de légitimité et leur chronologie. La deuxième, plus détaillée, essaie d'apercevoir au niveau de la pratique quotidienne les logiques qui déterminent les interventions policières. Vu l'hétérogénéité et la multiplicité de leurs activités, une approche thématique s'impose dont le choix a été déterminé par la conservation non systématique des archives mais aussi par la sensibilité des sujets révélateurs de la situation de guerre. Ce ne sont donc pas les «politiques de routine» qui constituent le sujet de travail, mais plutôt la «gestion de l'imprévisible», les «priorités ponctuelles ou momentanées».[10] Cette approche thématique permettra de mieux déterminer les principales hiérarchies politiques des différents acteurs et de dégager les relations complexes entre occupant et occupé, de décrire les processus de négociation et d'y déceler les marges de manœuvre.

[9] MONTJARDET, D., *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*, Paris, 1996.

[10] VOGEL, M., *Les polices des villes entre local et national: L'administration des polices urbaines sous la IIIe République*, doctorat en sciences politiques, Université de Grenoble II, 1993, p. 22.

Une première occupation (1914-1918)

CHAPITRE 1

Organisations en guerre

Le caractère nouveau de cette guerre constitue une grande inconnue pour les appareils étatiques qui se sont développés pendant le XIX[e] siècle. Le régime d'occupation allemand (1.) doit apprendre à gérer un territoire qui, par le nombre de ses habitants, constituerait le 'deuxième État' dans la fédération germanique. Il se voit confronté à une multitude d'acteurs étant donné qu'aucun pouvoir central ne subsiste en Belgique. Les administrations communales, en particulier celle de Bruxelles (2.) constituent l'épine dorsale de la gestion autochtone durant la Première Guerre mondiale. À travers le bourgmestre, elles contrôlent la seule police restée en territoire occupé, à savoir la police communale. L'évolution de ce corps constitue la troisième partie de ce chapitre. Pour les organismes belges, deux questions sont fondamentales: position vis-à-vis de l'occupation et adaptation à la situation de guerre avec ses problèmes spécifiques.

1. Une administration allemande «polycratique»

Imprégnés de l'idée d'une guerre courte, les militaires allemands sont rapidement obligés en automne 1914 d'inventer des structures pour gérer à plus long terme les territoires occupés. Ils recourent aux modèles expérimentés lors de la guerre franco-prussienne de 1870/71. Récemment l'historien allemand Jens Thiel et l'historienne belge Sophie de Schaepdrijver ont également mis en avant le transfert d'expériences faites dans les colonies pour gérer la Bel-

gique occupée. S'il y a sans aucun doute des similarités dans la pratique occupante, les stratégies de légitimation diffèrent néanmoins largement.[1]

Le gouvernement général, mis en place fin août 1914, est marqué par une structure hybride qui mélange éléments militaires et civils : de nombreux organismes dépendent de deux structures administratives différentes voir concurrentes. Ce «*doppeltes Unterordnungsverhältnis*»[2] conduit à des conflits de compétence permanents. L'«*Aussenposten der deutschen Gesellschaft*» reproduit les contradictions qui définissent le *Kaiserreich*.[3] L'autonomie du gouverneur général est illusoire. Incapables de s'imposer face aux influences extérieures, les trois gouverneurs généraux éprouvent des difficultés à développer une vision pour l'appareil administratif allemand en Belgique. Les trois hommes sont en premier lieu des militaires et ne disposent pas de la formation administrative nécessaire pour diriger un pays.[4]

Pour de nombreux fonctionnaires allemands, l'administration des pays occupés est perçue comme une opportunité à saisir. Le travail dans le Gouvernement général permet d'échapper au front et ouvre des possibilités d'avancement inimaginables en temps de paix. Le corps des fonctionnaires s'agrandit tout au long de l'occupation. Suite aux besoins croissants en hommes pour le front, cette hausse est caractérisée par une forte féminisation du corps administratif, phénomène encore peu étudié. Les règles valables dans le Reich ne le sont plus nécessairement en territoires occupés. Cette liberté est double, intérieure et extérieure. Ainsi le développement d'une colonie littéraire allemande en Belgique peut être interprété comme le témoin de cette liberté intérieure. D'autre

1 THIEL, J., *Belgische Arbeitskräfte für die deutsche Kriegswirtschaft. Deportation, Zwangsarbeit und Anwerbung im Ersten Weltkrieg*, Humboldt-Universität Berlin, doctorat en histoire, 2003, p. 29-31 ; SCHAEPDRIJVER, S., *De Groote Oorlog. Het koninkrijk België tijdens de Eerste Wereldoorlog*, Amsterdam, 1997[1], 1999[5], p. 130 et ZIMMERER, J., «Die Geburt des 'Ostlandes' aus dem Geiste des Kolonialismus. Die nationalsozialistische Eroberungs – und Beherrschungspolitik in (post-)kolonialer Perspektive», in : *Sozial.Geschichte*, 19 (1), 2004, p. 10-43.

2 KÖHLER, L., *Die Staatsverwaltung der besetzten Gebiete. Erster Band Belgien*. Stuttgart – New York, 1927.

3 ROOLF, C., «Die Deportationen von belgischen Arbeitern nach Deutschland 1916/17», in : ROOLF, C., RAUTHE, S. (Hg.), *Projekte zur Geschichte des 20. Jahrhunderts*, Neuried, 2000, p. 32.

4 Les trois gouverneurs généraux sont Colmar von der Goltz (août – décembre 1914), Moritz von Bissing (décembre 1914 – avril 1917) et Ludwig von Falkenhausen (mai 1917 – novembre 1918).

part, vu les rapports de force, la Belgique devient un 'terrain de jeu'. La population locale représente un acteur négligeable. Ainsi dans le contrôle de la prostitution, il est évident que pour quelques fonctionnaires allemands, la Belgique constitue un laboratoire. Il s'agit d'introduire des mesures en Belgique qui ont jusqu'à ce moment été refusées dans la mère patrie.

Les outils de l'administration allemande pour maintenir l'ordre allemand

Une des tâches principales du gouvernement général est d'assurer l'ordre dans une région qui n'est plus *Etappengebiet*, mais qui garde une importance capitale pour le front de l'Ouest. À côté d'un outil classique – la police militaire – l'occupant va importer des organismes fonctionnant en Allemagne – police politique et brigade des mœurs – et innover en ce qui concerne le contrôle de la population en installant un système d'enregistrement.

La police militaire est dans un premier temps responsable des soldats allemands en Belgique, estimés à Bruxelles à plus de 10 000 hommes. Mais à côté de ce rôle traditionnel, elle doit aussi remplir une tâche plus large dans les territoires occupés : pendant quatre ans, elle jouera un rôle essentiel dans le contrôle de la population locale. En 1917 environ 780 soldats sont employés dans les dix divisions de la police militaire du Grand-Bruxelles. La police militaire est de loin le corps avec le plus grand effectif et reste pendant toute l'occupation assez visible dans la rue.

Si la police militaire devient une réalité assez vite banalisée, un mythe se développe rapidement autour de la police politique. Elle devient le symbole de l'arbitraire allemand. Des parallélismes étonnants entre la perception de celle-ci et de la Gestapo sautent aux yeux. Encore récemment Sophie de Schaepdrijver a comparé la Belgique à un «politiestaat» où la «geheime politie» jouerait un rôle particulièrement funeste.[5] Or en juillet 1917 elle compte à peine 170 collaborateurs pour toute la Belgique. Son efficacité supposée ne repose donc pas sur sa force numérique. Une grande partie de ses succès provient tantôt des Belges travaillant pour la police allemande et tantôt – ceci semble être la raison principale – des dénonciations. De tout temps, la pratique policière est largement guidée par des 'sollicitations' venant de la population. En temps d'occupation, la dénonciation est un moyen de contourner

5 SCHAEPDRIJVER, S., *op. cit.*, 1999[5], p. 125.

l'interdit patriotique de tout conflit ouvert à l'intérieur de la société occupée qui règne ordinairement. Le supposé pouvoir de cette police n'est pas en relation avec son importance matérielle: la force imaginée se substituant à la force réelle.

En 1914, l'occupant crée également une police des mœurs à Bruxelles. Confrontés à une explosion du nombre des prostituées, les responsables militaires estiment le contrôle belge trop lâche. La prostitution est jugée dangereuse au niveau médical, mais bénéfique et même nécessaire au niveau psychique. Il ne faut donc pas la supprimer, mais créer un cadre dans lequel les militaires ne risquent pas de tomber malades. Composée de onze agents allemands, la police des mœurs à Bruxelles dirige une équipe de policiers bruxellois.

En passant en revue ces trois institutions policières, une remarque générale s'impose. L'occupant limite ses interventions à des domaines clairement délimités: délits politiques et prostitution en premier lieu. Seule la police militaire connaît une définition de tâches à la fois moins précise et plus large. Un plus grand engagement de la part des Allemands n'est guère nécessaire vu que, en pratique, le maintien de la police communale s'avérera largement suffisant.

La surveillance de la population belge est facilitée par un nouveau système de contrôle: le bureau de recensement (*Meldeamt*) et le certificat d'identité. Les *Meldeämter* enregistrent des groupes de population que l'occupant juge particulièrement dangereux. Les services de population communaux sont activement impliqués dans l'établissement de ces registres. Ces fiches constitueront d'ailleurs en 1917 une des bases pour organiser la déportation des ouvriers outre-Rhin. L'autre outil est l'introduction de la carte d'identité; après la guerre, le certificat d'identité sera maintenu par les autorités belges et constitue l'ancêtre de la carte d'identité actuelle. Les certificats d'identité sont délivrés par les polices communales.

À l'aval de l'appareil policier, l'occupant dispose de son propre système judiciaire, limité dans un premier temps à des tribunaux militaires. Ils sont compétents pour les militaires allemands et pour toute personne qui contrevient aux règlements émis par les gouverneurs de province. Un arrêté de février 1915 donne à ceux-ci l'autorisation d'édicter des règlements de police sanctionnés de peines et d'amendes. Les domaines touchés par ces règlements connaissent un accroissement considérable pendant l'occupation. La répression des infractions est dans la main des gouverneurs de

province. Pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire ne sont plus séparés. Suite à la grève de la justice belge en printemps 1918, des tribunaux civils allemands sont instaurés. La dernière étape de l'appareil répressif, à savoir les prisons, reste entre les mains de l'administration autochtone, mais l'occupant va revendiquer un nombre croissant de geôles: en 1918, plus d'un tiers des cellules aux prisons de Saint-Gilles et de Forêt sont réservées à l'administration allemande.

2. Une administration communale au rang de gouvernement national?

Le régime d'occupation aura comme principal interlocuteur pendant la Première Guerre mondiale les communes. Celles-ci – et Bruxelles en particulier – disposent d'un pouvoir assez étendu, pouvoir qui, tout au long du XIXe siècle, a été sublimé dans la formule de l'*autonomie communale* qui a atteint une valeur symbolique très forte. Cette dernière se verra dotée du blason du patriotisme et de la résistance face à l'occupant. La forte personnalisation du système politique au niveau local explique le rôle central que les bourgmestres successifs de Bruxelles vont jouer pendant les années d'occupation et dans la mémoire de l'entre-deux-guerres. C'est surtout Adolphe Max[6] qui acquiert, en l'occurrence, une stature nationale et internationale, même si son mayorat de guerre – d'août à septembre 1914 – sera assez court. Si ses successeurs – d'abord Maurice Lemonnier (septembre 1914 – mai 1917)[7] puis Louis Steens (mai 1917 jusqu'en novembre 1918)[8] – ont moins marqué l'esprit

6 Adolphe Max (1869-1939), issu d'une famille bourgeoise, poursuit avec succès des études de droit à l'Université Libre de Bruxelles. En 1903 il est élu comme membre du parti libéral dans le conseil communal de Bruxelles où il fait rapidement carrière, car cinq ans plus tard il devient échevin, avant d'accéder en 1909 à la plus haute charge communale grâce aux soutiens dont il bénéficie à la cour, à la province et grâce à sa position à l'intérieur d'un parti où il est un élément modérateur entre doctrinaires et progressistes. Jusqu'à sa mort en 1939, il restera bourgmestre de Bruxelles.

7 Maurice Lemonnier (1860-1930), avocat et ingénieur des mines de formation, fait partie de l'aile progressiste du parti libéral, proche de Paul Janson. Échevin depuis 1905, il est aussi candidat au poste de bourgmestre en 1909. Sa non-désignation semble avoir provoqué des remous parce qu'il démissionne temporairement de son poste avant de revenir sur sa décision.

8 Louis Steens (1849-1933), issu d'une famille bourgeoise aisée, entre en 1882 au conseil communal en tant que membre du parti libéral. Il occupera le poste d'échevin de 1895 à 1926. Il est nommé baron en 1920.

public, ce sont eux qui dirigent la Ville et d'une certaine manière également l'agglomération. En se référant à l'autonomie communale, les trois bourgmestres se considèrent comme représentants du patriotisme belge. Ils essaient de donner une interprétation cohérente de la nouvelle situation pour garantir une mobilisation nationale. Lorsque ce discours unitaire est menacé comme lors de la séparation administrative, ils se trouvent au premier rang pour y opposer une logique belge. L'éloignement de deux d'entre eux par l'occupant leur confère un statut de 'combattant'. La lutte contre le 'boche' n'est pas seulement menée sur le front de l'Yser, mais aussi sur le front intérieur. Dans ce combat, les élites communales considèrent devoir jouer un rôle particulier.

Les problèmes dus à l'éparpillement spatial de l'agglomération bruxelloise – 16 communes autonomes qui sont néanmoins intimement imbriquées par leur configuration géographique – seront un des champs où s'expriment le plus les tensions de l'occupation. D'une part, des plans de centralisation ont existé pendant tout le XIXe siècle. D'autre part se voir imposer cette coopération par les Allemands et l'accepter serait brisé la «distance patriotique» (de Schaepdrijver). Dans la gestion quotidienne, les problèmes spécifiques de la guerre amènent très rapidement une centralisation accrue entre les communes qui se fait surtout en faveur de la ville de Bruxelles. Comme le remarque très justement un contemporain, le rôle de la capitale se renforce chaque jour jusqu'à lui conférer «une sorte de pouvoir dictatorial (...) toutes les communes de l'agglomération bruxelloise [subissant] une sorte de fusion administrative accidentelle qui, en tout autre temps, eut soulevé mille objections et oppositions.»[9] Ce processus est accéléré par la position de l'administration allemande. Le 2 janvier 1915, celle-ci, en utilisant le terme 'Grand-Bruxelles' dans un arrêté, consacre l'existence de cette entité.[10] Si cette centralisation provoque des grincements de dents, particulièrement parmi les communes qui s'y étaient le plus opposées pendant la Belle Epoque, peu de ces

[9] GILLE, L. et al., *Cinquante mois d'occupation allemande*, tome 1, Bruxelles, 1919, p. 24.

[10] Leur définition du Grand-Bruxelles comprend les seize communes de la Conférence des bourgmestres: Bruxelles, Anderlecht, Auderghem, Etterbeek, Forest, Ixelles, Jette-Saint-Pierre, Koekelberg, Laeken, Molenbeek-Saint-Jean, Saint-Gilles, Saint-Josse-ten-Noode, Schaerbeek, Uccle, Watermael-Boitsfort et Woluwe-Saint-Lambert. «Arrêté du 2 janvier 1915», in: *Un souvenir historique. Les avis, proclamations & nouvelles de guerre allemandes affichés à Bruxelles pendant l'occupation*, vol. Ier supplément, Bruxelles, s.d., p. 6-7.

désaccords deviennent publics. En effet, la présence de l'occupant crée pour beaucoup d'élus communaux l'obligation morale d'avoir un point de vue unitaire face à celui-ci. La Conférence des bourgmestres – un forum informel où les 16 bourgmestres se réunissent régulièrement – est le lieu où cette uniformisation se réalise pour de nombreux problèmes. Néanmoins, et cela reste vrai jusqu'à la fin de l'occupation, l'unification du Grand-Bruxelles – à part dans certains domaines de la police et du contrôle des denrées alimentaires – n'est jamais poussée à fond. Aucun élément n'indique que l'administration allemande projetait d'aller plus loin dans cette centralisation.

Dès les premières semaines, les communes seront confrontées à la question de savoir jusqu'à quel point elles peuvent coopérer avec les Allemands. La Convention de La Haye consacre la section III à la problématique de «l'autorité militaire sur le territoire de l'État ennemi». Si les droits et devoirs de l'occupant sont ainsi placés dans un cadre normatif, la Convention reste muette sur le comportement que devraient adopter les occupés et plus précisément les administrations publiques. Elle reconnaît cependant à l'occupant une autorité de pouvoir légal, ce qui oblige implicitement les occupés à reconnaître au moins de facto la nouvelle situation. La loi belge du 4 août 1914 relative aux délégations en cas d'invasion du territoire n'est pas explicite sur cette question. Elle permet aux conseils provinciaux et aux députations permanentes ainsi qu'aux conseils communaux d'effectuer certains actes sans l'accord du Gouverneur et du Roi. Le législateur présume donc que ces trois institutions vont non seulement subsister en cas d'invasion du territoire, mais aussi continuer à exercer leurs pouvoirs sous l'occupation. Leurs contacts avec l'occupant ne sont cependant pas explicités. Dans une circulaire adressée le 4 août 1914 aux autorités locales, Paul Berryer, ministre de l'Intérieur, aborde cette problématique pour les administrations communales. Comme les autorités communales ne sont pas assimilées à des fonctionnaires politiques, elles doivent rester en place, contrairement à d'autres structures publiques qui peuvent se retirer. En cas d'occupation,

> «[l]es fonctionnaires de l'État belge ne pourront remplir leur mission que pour autant que l'autorité étrangère ne les en empêche pas. Mais les autorités communales doivent rester en place et continuer à administrer la commune (...). Les autorités communales seront ainsi nécessairement en rapports quotidiens avec les autorités étrangères. Celles-ci, étant en possession du pouvoir,

seront tenues de prendre toutes les mesures qui dépendent d'elles pour assurer l'ordre et la vie publique. (...) Le bourgmestre veillera avec un soin particulier au maintien de l'ordre et de la sécurité dans sa commune. S'il était nécessaire, il demanderait aux autorités étrangères de lui prêter main forte.»[11]

La circulaire ne laisse aucun doute quant à l'attitude à prendre une fois la commune occupée: il s'agit de maintenir la vie administrative au niveau local. La coopération, aussi longtemps qu'elle ne met pas en cause la loyauté vis-à-vis du «gouvernement légal», est même souhaitée.

Lorsque la question se pose lors de l'entrée en ville de l'armée allemande, Max, le bourgmestre de la capitale, déclare à la délégation allemande «que les autorités feraient ce qui dépendrait d'elles en vue de garantir la sécurité des troupes allemandes traversant Bruxelles ou y séjournant.»[12] Cette réponse convient aux deux acteurs. Les autorités militaires ne peuvent pas se permettre d'installer sur place un appareil administratif trop considérable. Adolphe Max, de son côté, garde ainsi la mainmise sur son administration et espère pouvoir jouer un rôle décisif par la suite. Ce pari de la coopération restera une constante pendant toute l'occupation. L'administration communale de Bruxelles ainsi que celles des faubourgs continueront à fonctionner pendant toute la guerre. Les frictions seront nombreuses pendant ces quatre années sans vraiment remettre en question le principe de la politique de présence des autorités communales.

Si du côté des Belges ce principe de continuité n'est pas mis en question, la situation est moins évidente du côté de l'occupant et des activistes, ces nationalistes flamands qui coopèrent avec les Allemands en espérant une autonomie voir l'indépendance de la Flandre. Bruxelles constitue une cible favorite pour ce groupe marginal. À partir d'avril 1917, la discussion autour de la prise de pouvoir dans la capitale apparaît régulièrement dans les organes activistes nouvellement créés. Ces projets ne se concrétiseront finalement pas devant l'attitude attentiste de l'occupant. Le scepticisme des Allemands se comprend d'autant mieux si on sait que ceux-ci ont, pendant un moment, pensé sérieusement à remplacer les administrations communales du Grand-Bruxelles. Devant la résistance de ces dernières face un arrêté du gouverneur général

[11] AVB, Pol14-18; circulaire du 4 août 1914 de Paul Berryer aux autorités communales.

[12] VIERSET, A., *Mes souvenirs sur l'occupation allemande en Belgique*, Paris, 1933, p. 58-61.

von Falkenhausen de novembre 1917 concernant l'utilisation obligatoire du néerlandais dans la capitale, d'intenses discussions ont lieu entre les différents services administratifs allemands. En cas d'une application de l'arrêté, trois conséquences sont envisagées: le désistement de tous les élus communaux, la démission des fonctionnaires communaux et la grève des ouvriers des usines de gaz, des centrales électriques et des services d'eaux communaux. La *Zivilverwaltung*, responsable pour la gestion civile du gouvernement général, prévoit la nomination d'un bourgmestre pour le Grand-Bruxelles. Des réunions ont lieu avec les responsables de la police militaire et de la police politique. Toutes les structures allemandes existant sur le territoire du gouverneur général sont ratissées pour trouver des ouvriers spécialisés susceptibles de maintenir en marche la production de gaz et d'électricité, le cas échéant. C'est ce dernier problème qui sera décisif. Les services allemands qui surveillent ce secteur se déclarent incapables d'assurer la relève. Des 1 200 ouvriers spécialisés nécessaires, seulement un peu plus de 400 ont pu être dégagés. Le fonctionnement des gares de Bruxelles et de Schaerbeek ne pourrait être assuré que pendant une heure. Le transport de troupes et de matériel vers le front en serait retardé ou deviendrait même impossible, et ceci à un moment particulièrement crucial. Le succès de l'armée allemande à l'Est permet le transfert d'hommes de ce front vers celui de l'Ouest en vue de préparer notamment la grande offensive du printemps 1918. Or, les gares de Bruxelles et de Metz constituent les principaux nœuds ferroviaires de ce déplacement. Schaible, le *Verwaltungspräsident für Flandern*, prononce lors d'une dernière réunion où la décision doit être prise, cette phrase capitale: «La mise en place de la politique flamande doit s'arrêter au moment où elle compromet des intérêts allemands plus importants – notamment militaires.» Finalement le gouverneur général décide de poursuivre les coups de sonde qui permettraient de remplacer l'administration belge par des fonctionnaires allemands, mais en même temps il ordonne de ne pas intervenir provisoirement contre les conseils communaux.[13] Cet exemple témoigne d'une part des marges de manœuvre réelles des autorités belges face à un occupant fort mais pas tout-puissant. L'historiographie de l'occupation s'est trop longtemps complu dans un manichéisme réducteur,

[13] BayHStA, fonds Hurt; Niederschrift über den Zivilvortrag am Donnerstag den 29. November 1917 et *Bulletin de la commission des Archives de la Guerre*, t. II, fascicule 1, p. 54-55.

opposant la force militaire à une administration locale démunie de tout champ d'action. Cet épisode témoigne aussi de l'importance des structures locales dans le fonctionnement de la Belgique à ce moment. La démission de centaines de fonctionnaires au niveau national lors de la séparation administrative ne fait pas reculer l'administration allemande. La paralysie des services communaux (notamment des usines de gaz et d'électricité), provoquant des conséquences beaucoup plus gênantes, constitue un point de non-retour qu'il faut éviter.

3. L'appareil policier belge pendant l'occupation à Bruxelles

La guerre va frapper un corps de police qui présente une image ambivalente. D'une part, aucune réforme majeure n'a bouleversé récemment sa structure. D'autre part, son efficacité est régulièrement mise en doute pendant la Belle Époque ce qui l'amène à procéder à de nombreux petits remaniements sans qu'un véritable fil rouge puisse en être dégagé. Pendant le XIXe siècle, ce corps dispose d'un quasi-monopole sur son territoire; en cas de trouble, il peut néanmoins faire appel à des forces extérieures. Pendant les quatre années d'occupation, ceci ne sera plus possible. En effet, les trois autres forces du maintien de l'ordre – armée, gendarmerie et garde civique – vont être absentes de Bruxelles pendant la Grande Guerre. Quatre axes permettent de dégager l'histoire interne de la police en guerre: l'évolution des effectifs, le mouvement de réformes institutionnelles, les conditions socio-économiques et le positionnement vis-à-vis de l'occupant. Cette histoire plus classique d'une institution sous l'occupation fera apparaître une image moins homogène et moins lisse de la *poor little Belgium*.

3.1. Composition du corps de police de la Ville de Bruxelles

Les policiers bruxellois sont frappés par la mobilisation d'abord partielle puis générale décrétée à partir du 28 juillet 1914. Plus d'un tiers des policiers (37%) rejoignent l'armée mais la mobilisation atteint d'une manière inégale le corps de police: le nombre des agents de voirie qui constituent le maillon de base de l'appareil policier est réduit de plus de la moitié. Or ce sont eux qui assurent par leur présence quotidienne dans la rue un contrôle serré de

la population et de l'espace urbain. L'absence d'agents dans la rue est donc plus importante que ne le laisse supposer la baisse de la densité policière. Ce sont les divisions territoriales, plutôt que les services spécialisés, qui sont touchées.[14] Cet affaiblissement numérique par la mobilisation touche aussi bien l'intérieur de l'administration bruxelloise que les autres polices communales.

Tableau 1 – Effectifs de la police de la Ville de Bruxelles

	juillet 1914	septembre 1914	février 1917
Officiers de police	69	61	66
Agents spéciaux, judiciaires, inspecteurs et brigadiers	211	199	206
Agents (de voirie)	523	244	326
Autres	0	0	40
TOTAL	**803**	**504**	**638**

Après la guerre, le corps de police compte 20 morts dans ses rangs (6,7% des agents appelés sous les drapeaux), un pourcentage largement inférieur à la moyenne dans l'armée belge (13,3%). Cette différence s'explique entre autres par l'affectation des policiers. De par leur profession d'origine, un certain nombre d'entre eux sont engagés par la Sûreté militaire où les risques de se faire tuer sont évidemment réduits. La plupart des tués sont des jeunes agents qui viennent d'entrer en fonction. Ceci correspond à la logique de la mobilisation: ce sont essentiellement les agents du niveau hiérarchique le plus bas qui sont rappelés sous les armes. Leurs femmes bénéficient d'un soutien financier. Le fait qu'un paiement soit effectué au-delà de la mort de l'agent, et même encore la première année après la guerre, doit être relevé à un moment où le système social étatique reste squelettique et où les sociétés d'entraide policières ne sont pas encore très développées. Cette solidarité publique avec les familles des soldats sur le front remplit aussi une autre fonction: elle permet à l'administration communale d'exercer un certain contrôle sur le comportement de leurs compagnes. Parmi les treize veuves d'agents de police, deux se voient retirer leur allocation pour inconduite. Dans les deux cas, les maris ont été tués en 1914,

[14] AVB, CB, boîte 803; note 'Diminution du personnel' non datée et non signée.

tandis que les 'faits incriminés' se passent à la mi-1915. Le sexe devient «une affaire d'État».[15] D'une part, la femme est censée rester fidèle à son mari décédé. D'autre part, et c'est l'aspect déterminant, la guerre conduira à un renforcement du contrôle moral à travers la distribution des aides financières, perçues comme un privilège et non pas comme un droit.[16]

L'effectif de la police qui compte 504 unités en septembre 1914, sera de nouveau progressivement renforcé. En février 1917, Crespin[17], le commissaire de la Division Centrale, dirige 638 agents, loin du chiffre d'avant-guerre. En fait le nombre de nouveaux policiers engagés est supérieur à ce chiffre. En effet, le comblement de l'effectif est rendu d'autant plus difficile qu'à côté du départ forcé de nombreux agents mobilisés, les départs 'normaux' (retraite, révocation...) se poursuivent. Sur les 638 policiers présents en 1917, presque 40% ont été engagés pendant la guerre. Le corps a donc connu un renouvellement très conséquent.[18] En 1917, les divisions territoriales n'ont pas encore récupéré les 'dégâts' qualitatifs d'août 1914 surtout au niveau des agents de voirie. Le maillage de l'espace urbain reste donc largement inférieur à celui que Bruxelles connaissait en 1913.

Les nouveaux engagés entre 1914 et 1918 : une rupture profonde

L'analyse de 129 dossiers personnels conservés sur les 250 nouveaux engagés dégage quelques points intéressants. Le caractère bruxellois de la police sort renforcé du conflit : si les agents bruxellois représentent 35,9% à la Belle Époque, plus de deux tiers des

15 Capdevila, L. et al., *Hommes et femmes dans la France en Guerre (1914-1945)*, Paris, 2003, p. 108.

16 Bonzon, T., «Transfer payments and social policy», in : Winter, J., Robert, J.-L. (éd.), *Capital cities at war. London, Paris, Berlin, 1914-1919*, Cambridge, p. 288.

17 Né le 23 janvier 1853 à Molenbeek-Saint-Jean, Edmond Crespin acquiert une expérience administrative en tant que secrétaire du Commandant de la Place de Bruxelles. Dès son entrée à la police en juillet 1876, il est placé dans la brigade judiciaire, fait plutôt rare et qui indique que ses supérieurs envisagent pour lui une carrière brillante. À l'âge de 29 ans, il entre dans la carrière supérieure en devenant commissaire de police de 3e classe. Il grimpera ensuite avec une belle régularité les échelons de la hiérarchie. À l'intérieur de la Division Centrale, il s'illustre par un esprit réformateur. Lorsque la guerre éclate Crespin a déjà 38 ans de service. Il sera pendant les quatre années de l'occupation, le chef incontesté de la police de la Ville de Bruxelles.

18 AVB, Dope; dossiers du personnel pour les années 1914-1923. Le dossier du policier est classé d'après l'année où il a quitté le service de police. Pour 1920 et 1922 aucun dossier n'a été conservé.

nouvelles recrues sont nés dans l'agglomération en 1918. Elles ont donc une expérience plus longue de la vie urbaine que leurs anciens collègues. Au niveau des origines socio-professionnelles, le recrutement pendant la guerre introduit la plus grande rupture. Deux mots-clés caractérisent la situation : démilitarisation et prolétarisation. Le recul des membres issus des forces de l'ordre est logique : non seulement l'armée (39,5% des effectifs avant la guerre) mais aussi la gendarmerie (1,8%), qui constituent deux viviers pour de futurs policiers, sont absentes du territoire occupé. La prolétarisation explique l'urbanisation des origines soulevées ci-dessus. Contrairement aux autres pays en guerre où le monde ouvrier bénéficie d'une amélioration partielle de sa condition économique, cette classe sociale est frappée de plein fouet par le chômage en Belgique. Les ouvriers (et les employés) remplissent donc les vides provoqués par l'absence des milieux de recrutement traditionnels. En fait, la police s'ouvre plus à la société, qu'elle reflète d'avantage à partir de ce moment. Cette nouvelle composition socioprofessionnelle soulève de nombreuses questions. Auparavant, la part dominante de militaires offrait automatiquement un modèle de fonctionnement. Les sociologues s'accordent aujourd'hui pour affirmer que la sous-culture policière est beaucoup plus importante que pour d'autres groupes professionnels.[19] Les structures existantes sont-elles assez fortes pour reproduire cette culture professionnelle ? Ces nouveaux policiers témoignent-ils encore de la même loyauté que leurs prédécesseurs vis-à-vis des institutions étatiques ? Comment la population, notamment ouvrière, réagit-elle face à une police théoriquement plus proche d'elle ? Un ancien ouvrier, devenu agent, est-il exclu de la sociabilité antérieure ? Comment réagissent sa famille et ses anciens collègues ? Finalement, quelles sont les influences à plus long terme : la démilitarisation et la prolétarisation sont-elles synonymes de déprofessionnalisation ? Ces questions appellent une étude approfondie de l'entre-deux-guerres à partir des dossiers personnels. La grève qui éclate en 1918 montre en tout cas une certaine fragilité au niveau de la transmission de certaines valeurs qui caractérisent la police avant la Première Guerre mondiale.

Si le personnel subalterne est soumis à un changement important dans sa composition, le personnel dirigeant se caractérise par la stabilité. Peu touché par la mobilisation, il ne sera pas non plus changé pour des raisons politiques par les autorités allemandes. En

19 Van Maanen, J., «Comment devient-on policier ?», in : *Les Cahiers de la Sécurité intérieure – Connaître la police*, hors-série 2003, p. 129-154.

1914, le territoire de la Ville de Bruxelles est ventilé en sept divisions de police à la tête desquelles se trouve un commissaire. Après le décès du commissaire en chef Bourgeois en 1911, aucun nouveau commissaire en chef n'a été nommé et cette tâche est donc théoriquement remplie par le bourgmestre. Mais dans la pratique, le rôle du commissaire de police dirigeant la Division Centrale devient plus capital. Celle-ci rassemble les services spécialisés et est dirigée depuis 1911 par Edmond Crespin. De par la volonté allemande de centraliser les corps de police des seize communes, sa position sera beaucoup plus marquante que ne le laisse supposer son poste de commissaire de la Division Centrale. Les sept divisions territoriales seront toutes dirigées par des commissaires ayant dépassé la cinquantaine et travaillant au moins depuis 29 ans dans la police bruxelloise.

3.2. Une centralisation et une professionnalisation sous pression allemande

L'avant 1914 est marqué en Allemagne par des réformes administratives qui tendent vers une plus grande unification et professionnalisation des services de l'État, notamment pour l'appareil policier. Ainsi dans la Ruhr, les polices de plusieurs grandes villes sont détachées de la compétence communale pour être étatisées. En même temps, suite à la démilitarisation de la police, des écoles sont mises en place pour créer de nouveaux cadres de socialisation. Il n'est donc guère étonnant de voir les autorités occupantes poursuivre une politique similaire en territoire occupé, d'autant plus qu'au moins quelques acteurs en Belgique ont été impliqués directement dans ce processus en Allemagne. La personne de Kurt Gerstein symbolise le mieux ce transfert d'idées de l'Empire allemand vers les territoires occupés. Ce haut fonctionnaire était devenu en 1909 *Polizeidirektor* d'un corps nouvellement étatisé à Bochum. À partir de septembre 1915 jusqu'en mars 1917, il est président de l'administration civile pour Bruxelles-Brabant où il affiche une grande visibilité dans de nombreux domaines, entre autres dans la centralisation des services de la police des mœurs.

Un Grand-Bruxelles policier naissant

Les seize communes de l'agglomération bruxelloise se voient obligées par l'occupant d'améliorer leur collaboration dès le début de l'occupation. En conférant un rôle central à la Ville de Bruxelles,

un certain processus d'unification est atteint. Dans la police, cet effort a été poussé plus loin. Certes, à part le département des mœurs, où *une* police pour toute l'agglomération est effectivement mise en place, les corps des seize communes ne sont pas fusionnés, mais leur coopération est fortement renforcée et centralisée. La mise en place d'un Grand-Bruxelles policier se traduit dans les faits à travers plusieurs axes assez hétérogènes. L'absence d'une réforme totale et cohérente – création d'un corps pour toute l'agglomération comme le demande, Marc de Salm, le chroniqueur belge attitré de la feuille censurée *Le Bruxellois* – s'explique probablement par les craintes allemandes de provoquer la paralysie des appareils communaux.

Le commissaire en chef de police officieux de la capitale devient au fil du temps une sorte de préfet de police pour l'agglomération en jouant un rôle centralisateur pour le flux de l'information. Crespin ne passe plus par les bourgmestres des autres communes, mais s'adresse tout de suite aux différents commissaires. Il ne se limite d'ailleurs pas à une simple transmission d'ordre, mais y ajoute parfois sa propre interprétation. En même temps, au moins dans les yeux des Allemands, le bourgmestre de Bruxelles reçoit un certain droit de regard sur les polices des autres communes. Un tel droit de subordination n'est jamais fixé expressément – aucun bourgmestre des faubourgs ne l'aurait accepté – mais dans la pratique le bourgmestre de la capitale est considéré par des correspondants allemands comme le chef des seize commissaires en chef de police, malgré l'importance de l'autonomie communale. Suite aux résistances exercées par les bourgmestres qui essaient de garder leurs prérogatives presque absolues en matière de police communale, la Kommandantur ordonne en septembre 1916 que la coopération soit obligatoire si une commune du Grand-Bruxelles en fait la demande.[20]

Avec la création d'une *Inspektionsstelle* allemande en 1916, le mouvement de centralisation s'accélère clairement. Le signe le plus visible est l'instauration de conférences régulières entre les autorités allemandes et les seize commissaires responsables des polices communales. Si le service d'inspection exerce un rôle non négligeable dans la deuxième moitié de l'occupation aussi bien par un contrôle renforcé et efficace que par un droit d'initiative réel, le bourgmestre reste le chef de la police. Dans la deuxième

20 AVB, CB, boîte 802 ; lettre du 28 septembre 1916 de Soden, adressée aux seize communes du Grand-Bruxelles.

moitié de l'occupation, le mouvement mis en route par les Allemands développe une dynamique belge propre à dimension limitée mais réelle. Lors de la grève de la justice en 1918, quelques bourgmestres essaient d'élaborer une pratique unique notamment en ce qui concerne la transmission des plaintes et la détention de prisonniers «par l'utilité d'un accord entre toutes les communes de l'agglomération.»[21]

Au printemps 1917, le service d'inspection pousse les autorités locales à instaurer en permanence une réserve de police qui pourrait intervenir rapidement sur tout le territoire de la commune. La nouvelle unité provoque un chamboulement interne sensible car elle nécessite presque un quart des agents subalternes disponibles. Le service de voirie déjà fortement réduit se voit une nouvelle fois amputé d'un nombre important de ses éléments. Les sept divisions territoriales disposaient de 523 agents de voirie en 1913; après la création de la permanence totale ce nombre est tombé à 242 unités. L'instauration de ce département témoigne des priorités des autorités occupantes. Celles-ci ne sont pas tellement intéressées par la fonction de 'service administratif' de la police communale. Ce n'est pas non plus la répression des 'petits' crimes et délits comme l'ivresse qui les intéresse. Elles veulent une police utilisable dans le maintien de l'ordre stricto sensu c'est-à-dire l'intervention en unité contre un groupe plus ou moins large de personnes. Quels sont dès lors les événements déclencheurs de cette initiative? L'absence presque totale d'archives allemandes ne permet pas de déceler le processus de décision du côté de l'occupant. Deux hypothèses s'avèrent plausibles: d'une part, l'effectif de la Permanence Centrale peut être utilisé lors des troubles sur les marchés des denrées alimentaires qui se multiplient à partir de 1917, et notamment au printemps où les réserves de l'année précédente s'amenuisent. D'autre part, l'occupant pense peut-être à les utiliser lors des manifestations patriotiques.

Le bilan de cette Permanence Centrale se révèle mi-figue, mi-raisin. D'abord, le manque de personnel dans les divisions territoriales conduit celles-ci à ne pas toujours envoyer à l'Hôtel de Ville le nombre d'agents prescrits. Ensuite, la Permanence Centrale est abondamment sollicitée par les divisions pour des tâches qui ne correspondent pas vraiment à la fonction initialement prévue. Son utilité est toutefois reconnue dans une certaine mesure puisqu'elle ne sera abolie qu'en juin 1919 – sept mois après la libé-

[21] AVB, Pol14-18, boîte 150; lettre du 24 avril 1918 de Frick à Steens.

ration – une fois que le calme est rétabli pour de bon dans la capitale.

3.3. Les conditions socio-économiques des policiers pendant la guerre

Ces réformes institutionnelles touchent un corps qui connaît une détérioration réelle de sa situation matérielle. Le niveau de vie des agents de base n'est guère brillant à la veille du conflit. Avant la guerre, la création de l'Association du Personnel Subalterne de la Police de l'Agglomération bruxelloise indique les débuts d'une prise de conscience dans ce milieu. Comme en France, les premières associations se définissent par un mode d'organisation d'amicalisme associatif.[22] Pendant la Première Guerre mondiale, ces premiers pas d'un syndicalisme organisé sont mis en veilleuse. La dégradation des conditions socio-économiques des simples agents va conduire à la première grève de la police communale dans toute son histoire, fait assez rare pour être développé plus en détail.

Un conflit qui s'annonce

Au début de l'occupation, les agents participent aux œuvres par des retenues volontaires de traitements mises en place par les élites politiques et sociales de Bruxelles afin de soutenir les catégories sociales les plus touchées. Mais dès novembre 1914, des policiers refusent d'y concourir. En mai 1915, les retenues deviennent obligatoires pour tout le personnel communal. Cette décision indique que les conditions socio-économiques des fonctionnaires en général et des agents de police en particulier se dégradent très vite et que le volontariat ne produit plus les résultats escomptés. Elle montre aussi le décalage entre une élite locale qui considère que les fonctionnaires «se trouvent dans une situation privilégiée», et ces derniers qui sont de moins en moins prêts à soutenir financièrement cette œuvre 'patriotique'.

Ces premières tensions sont des signes avant-coureurs du conflit social qui éclatera dans la deuxième moitié de l'occupation. Dans un premier temps, les agents demandent une indemnité mensuelle et le payement anticipatif d'un mois d'appointements (avril 1916). Le renchérissement des denrées alimentaires aurait rendu inabor-

[22] Berges, M., *Le syndicalisme policier en France (1880-1940)*, Paris, 1995, p. 10.

dables de nombreux produits de base (viande, lait, sucre...). En 1916, ces demandes proviennent exclusivement du personnel subalterne. Une certaine coordination existe entre le personnel des différentes divisions. Ainsi les membres des 1re et 2e divisions envoient le même jour à Lemonnier une lettre contenant les mêmes revendications.

En septembre 1916, les agents de police « attachés d'une manière permanente à l'administration communale » et dont le salaire ne dépasse pas 2 400 francs par an, se voient accorder comme les autres employés et ouvriers des indemnités mensuelles, échelonnées d'après l'état civil et le nombre d'enfants. En même temps, la retenue opérée sur les traitements pour l'alimentation populaire n'est plus obligatoire. Les indemnités présentent l'avantage de ne pas toucher formellement aux traitements et ainsi de ne pas créer des droits indéniables : en bref, l'administration communale garde une certaine flexibilité par rapport à l'évolution des conditions de vie de ses employés.

Mais cette mesure est jugée insuffisante par les intéressés. En effet, le 11 octobre 1916, une nouvelle pétition est adressée à Lemonnier. Celle-ci est révélatrice à deux niveaux. D'abord les policiers ne réclament pas d'augmentation salariale, mais un supplément de pommes de terre. En temps de guerre, l'argent perd sa valeur ; confrontés à une hausse continue des prix des denrées alimentaires, ils préfèrent être payés en nature. Ensuite, ils réclament un statut particulier au niveau du ravitaillement. Jouant un rôle central dans le maintien de l'ordre, ils revendiquent un traitement spécifique. Des solutions alternatives – distribution de soupe, participation aux 'Restaurants Bruxellois – n'accueillent pas le succès escompté. L'élément explicatif pour les réticences rencontrées : « Beaucoup d'agents préféreraient au régime actuel de restaurant, pouvoir être ravitaillés par l'administration en vivres, directement *au foyer*, et pouvoir les y faire préparer eux-mêmes *au sein de la famille*, avec le soin que la ménagère peut y apporter. » Des arguments similaires expliquent l'échec des cuisines publiques en Allemagne, le modèle bourgeois de prendre son repas en famille ayant connu une large diffusion sociale.[23]

[23] AVB, Pol14-18, boîte 150 ; rapport du 25 mai 1918 de Tayart de Borms, commissaire de police de la 2e division à Steens ; je souligne. DAVIS, B., *Food, Politics and Everyday Life in World War I Berlin. Home Fires Burning*, Chapel Hill, 2000, p. 142.

À côté de ces soucis alimentaires qui dominent largement les revendications sociales, l'organisation du travail donne également lieu à des critiques répétées. Ainsi le jour de repos tous les huit jours ne peut plus être garanti vu le manque d'effectifs ; pour les agents de voirie il est même simplement supprimé dès 1914. Ceci a d'ailleurs un effet pervers dont se plaignent les commissaires divisionnaires. Il leur est désormais impossible d'imposer des punitions de 2 ou 4 heures de poste supplémentaires, les agents ne disposant plus de temps libre. En pratique, ceci équivaut à une année composée de 365 jours de travail. Sauf cas exceptionnel, aucun congé n'est plus accordé. Pendant la guerre, la situation des policiers déjà particulièrement défavorable avant 1914 connaît une dégradation supplémentaire par rapport aux autres salariés communaux.

La grève de mai 1918

Une grève éclate le 26 mai 1918 et durera deux jours. Depuis mars 1918, l'agitation a repris de plus belle. Dans une lettre adressée à Steens par des policiers issus de plusieurs divisions les griefs relatifs au ravitaillement et aux traitements insuffisants sont une nouvelle fois développés. À côté de ces revendications concrètes, le texte contient aussi des éléments révélateurs de l'image que les policiers ont d'eux-mêmes :

> Tous les gouvernements veillent en premier lieu à l'alimentation suffisante de leurs troupes ; l'administration communale a également une armée sous ses ordres ; c'est la police, dont l'agent est le soldat de l'ordre.[24]

D'une part, ces lignes indiquent que le discours développé par les élites communales au début de la guerre – rester au pays en territoire occupé est aussi un service national – a bel et bien été reçu par les agents. D'autre part, elles renvoient aussi à un leitmotiv plus ancien qu'août 1914, qui fait du policier le soldat de l'intérieur. Si cette conception implicite, partagée aussi bien par les policiers que par l'administration communale, implique des devoirs de la part des premiers (discipline, moins de congés que les autres membres du personnel communal...), elle en crée aussi pour la seconde. La dégradation des conditions socio-économiques a atteint un tel degré que les officiers de police commencent aussi à s'agiter. Quelques-uns ne soutiennent pas seulement les exigences de leurs subordonnés, mais soulignent « que le corps des officiers

[24] AVB, Pol14-18, boîte 150 ; lettre du 30 avril 1918 d'agents de police à Steens.

de police ne parvient pas, *lui non plus*, à faire face à ses obligations, vu la cherté croissante des denrées de première nécessité»[25]. Une lettre anonyme et adressée au collège échevinal indique que l'exaspération est à son paroxysme. Les bourgmestres Steens et Crespin sont attaqués personnellement. Les échevins sont accusés de profiter indûment de leur position pour se procurer des vivres. Un ultimatum de 48 heures est lancé, délai endéans lequel certaines améliorations doivent être réalisées. Les phrases les plus alarmantes pour les édiles sont probablement celles qui parlent de l'occupant: «les allemands [sic] sont plus humains que lui [Steens], car nous avons été pressentis par maints fonctionnaires de l'Autorité occupante, qui nous accordera non seulement l'alimentation pour nous et notre famille mais elle fera augmenter notablement les traitements de tous les fonctionnaires de la police». Les agents envisagent même le remplacement du conseil communal par des autorités allemandes: «La faim justifie les moyens.»[26] Ces derniers propos illustrent combien le patriotisme exalté des premiers mois de l'occupation a fait place à la désillusion suite à la situation économique. À partir de 1917, la «distance patriotique» (de Schaepdrijver) perd de son importance.

Depuis la mi-mai, des réunions de caractère revendicatif ont lieu au Lion d'Or, place Saint-Géry. Après une réunion d'une cinquantaine d'agents le 24 au soir, la plupart de leurs collègues ne reprennent pas le service le lendemain. Dès le 25 mai, le mouvement de refus est très largement suivi. Steens accueille une délégation. Le catalogue des revendications contient plusieurs points.[27] Mais les discussions n'aboutissent pas à des résultats concrets; les agents décident donc de ne pas remplir leur service de nuit. Dans l'après-midi, les autorités allemandes interviennent pour la première fois dans le conflit. Soden, *Kreischef* de Bruxelles, aurait assuré le bourgmestre de son soutien en menaçant les futurs grévistes de déportation en Allemagne. Le 26 mai, des négociations

[25] AVB, Pol14-18, boîte 150; rapport du 29 avril 1918 d'un commissaire adjoint de la 2e division à Steens. Je souligne.

[26] AVB, Pol14-18, boîte 150; lettre anonyme (non datée) adressée au collège échevinal de la Ville de Bruxelles.

[27] Suppression de l'obligation des restaurants bruxellois, augmentation du traitement au minimum de 200 francs par mois, un jour de repos tous les huit jours, le paiement des heures supplémentaires de 1914, une distribution journalière de soupe au milieu de poste, la formation d'un magasin d'alimentation pour le personnel, le paiement de la vie chère pour les membres de la famille des agents célibataires qui sont à leur charge, une augmentation de la masse d'habillement et l'impunité pour les meneurs. AVB, Pol14-18, boîte 150; lettre du 25 mai 1918 du personnel subalterne à Steens.

ont lieu toute la journée entre des délégués de la police et le bourgmestre. Confronté à une fronde plutôt inhabituelle, Steens refuse toute discussion aussi longtemps que l'ultimatum est maintenu. Dans l'après-midi, les agents votent majoritairement pour faire grève. Le lendemain, les agents se rassemblent de nouveau devant l'hôtel de ville pour discuter avec le Conseil communal. Or, celui-ci a décidé qu'il ne discutera pas sous les menaces. Les autorités communales, avec à leur tête Steens, se raidissent. Le 27 mai, elles votent un règlement prévoyant la création d'une garde communale qui pourrait suppléer la police défaillante espérant ainsi briser le mouvement. À partir du 28 tous les policiers remplissent de nouveau leurs fonctions. Une certaine méfiance envers cette police s'est installée parmi l'édilité. Le projet de garde communale est maintenu; suite aux refus des Allemands elle ne verra cependant pas le jour.

Si le mouvement a été bien suivi parmi les agents de voirie, les grades supérieurs du personnel subalterne ne se sont pas joints à la grève. Ce sont d'ailleurs eux, avec les officiers de police et quelques veilleurs de nuit, qui assurent le service de surveillance dans les rues. La hiérarchie s'était déjà montrée fort critique lors du développement d'associations policières dans l'avant-guerre; elle y voit chaque fois un signe d'insubordination. C'est parmi la fraction du corps qui a connu les changements les plus profonds depuis le début de la guerre que la grogne se manifeste le plus. Le changement social y intervenu peut expliquer comment une grève a pu éclater dans un groupe professionnel dont l'évolution est caractérisée par une militarisation rampante à la Belle Époque. Avant 1914, un tel mouvement aurait été impensable. Mais la guerre a amené de nombreux nouveaux policiers qui, non seulement n'ont pas subi cette socialisation de la discipline, mais qui, par leur origine prolétarienne, y amènent aussi d'autres traditions, des traditions plus combatives.

Reste à savoir pourquoi le mouvement s'essouffle tellement vite. L'absence de structure syndicale rend difficile une grève à long terme. Ensuite, la position très ferme des autorités communales ne laisse guère entrevoir une amélioration de la situation. De plus, leurs supérieurs directs, à savoir les commissaires de police qui ont aussi exprimé leur mécontentement, condamnent sévèrement la grève. Celle-ci sape leur autorité: les policiers s'adressent directement au bourgmestre ce qui n'est pas permis d'après le règlement qui les oblige de passer par les officiers de

police. Le facteur déterminant est l'attitude de l'occupant. À partir du 27 mai, les Allemands font comprendre aux policiers en grève qu'ils ne souhaitent pas que le mouvement se prolonge. Ceci témoigne de l'importance que l'occupant a acquise dans le *policing* de la capitale. Pendant ce conflit, il a pu jouer un rôle d'arbitre, position qui lui convient parfaitement. Trop souvent, la Belgique occupée est présentée comme une scène avec deux blocs monolithiques, occupant et occupé. À travers cette grève spécifique apparaît une toute autre image : le conflit se situe à l'intérieur de la population occupée. Celle-ci n'est donc pas seulement parcourue par une fracture linguistique autour de la question flamande, mais, face à une situation socio-économique désastreuse, ce mouvement est l'indice d'une possible fracture sociale. Certes, la relecture sur la Première Guerre mondiale en Belgique occupée n'en est qu'à ses débuts ; il n'est donc pas encore possible de savoir s'il s'agit là d'un phénomène limité ou plus répandu. Néanmoins, si aucune autre grève n'a éclaté dans les services publics, plusieurs ont vu jour dans le secteur privé (p. ex. le Grand Bazar).

3.4. Résistance et collaboration policières – un sujet de la Grande Guerre ?

L'axe socio-économique qui laisse apparaître une rupture à l'intérieur de la société est traversé par une autre ligne de fracture – plus attendue – en temps de guerre, celle entre résistance et collaboration. Comparé à la Deuxième Guerre mondiale, le débat autour de ces deux éléments entre 1914 et 1918 reste relativement peu animé. Le terme de collaboration est rarement utilisé dans le contexte du mouvement activiste et ne constitue guère un cadre de réflexion.[28] Les autres formes d'entente avec l'ennemi sont à peine étudiées. L'historiographie a par contre fait preuve d'un plus grand intérêt pour la résistance qui se résume la plupart du temps à la distribution de la presse clandestine, au renseignement et à l'organisation du passage de la frontière belgo-hollandaise pour des jeunes hommes désirant rejoindre l'armée belge. Or cette

[28] Exceptionnel : Vrints, A., *Bezette stad. Vlaams-nationalistische collaboratie in Antwerpen tijdens de Eerste Wereldoorlog*, Bruxelles, 2002. Sophie De Schaepdrijver préfère le terme de coopération ; cf. sa communication intitulée « ,Gewalt' : occupants et occupés en Belgique, 1914-1918 » lors de la journée d'étude « Expériences et violences d'occupation en Europe (1900-1950) : approches comparées et croisées » à l'Institut Historique Allemand à Paris le 16 juin 2006.

vision manichéenne – résistance et collaboration –, fonctionnelle dans l'immédiat après-guerre dans un climat très tendu, a longtemps déterminé le débat historiographique. Les deux mots-clés semblaient suffire comme cadre d'analyse du fonctionnement de la société en général et de l'administration en particulier. Depuis une vingtaine d'années, les historiens essaient de présenter une palette plus large pour analyser les positions de la population autochtone face à l'occupant. Aucun consensus ne s'est encore dégagé quant à l'utilisation de ces concepts. En m'inspirant des travaux d'Ian Kershaw et d'Olivier Baruch, j'ai proposé récemment une trame qui se décline en six étapes.[29]

Tableau 2 – Typologie des comportements face à l'occupant

Attitude vis-à-vis de l'occupant	**Bienveillante**	**Hostile**
Passive	Consentement	Dissonance
Ouverte	Coopération	Opposition
Organisée et ouverte	Collaboration	Résistance

Dégager les formes de rejet de l'occupant parmi la police communale s'avère particulièrement difficile. Les documents patriotiques conservées aux Archives Générales du Royaume ne permettent pas une exploitation ciblée. Je me suis donc rabattu sur les chiffres de l'appareil répressif allemand. Après la guerre, l'institution policière établit un premier bilan des policiers condamnés par les tribunaux allemands. Presque 150 membres de la police communale auraient été touchés par des peines infligées par la justice allemande ou la Kommandantur. 50 agents auraient été mis en préventive puis acquittés. Pour le commissaire de police de la Division Centrale, « très rare est le policier bruxellois qui n'a pas été tout au moins menacé d'emprisonnement pendant l'occupation »[30] : l'institution policière serait un corps de héros.

[29] Majerus, B., « Kollaboration in Luxemburg : die falsche Frage ? », in : *...et wor alles net sou einfach. Questions sur le Luxembourg et la Deuxième Guerre mondiale*, Luxembourg, 2002, p. 128-129 ; Kershaw, I., *Der NS-Staat. GeschichtsinterprÉtationen im Überblick*, Reinbek, 1994, p. 301 et Baruch, M.O., *Servir l'État français. L'administration en France de 1940 à 1944*, Paris, 1997, p. 429-433.

[30] AVB, Pol14-18, boîte 457 ; note du 17 décembre 1918 de Crespin (La situation de la police bruxelloise durant l'occupation).

Les polices communales développent par la suite à travers leurs journaux corporatifs une mémoire patriotique très développée.

Ce premier bilan exagère l'importance de l'esprit d'opposition sur plusieurs niveaux d'analyses. D'abord, les chiffres doivent être revus à la baisse. Les listes des peines et amendes infligées aux membres du personnel de police établies après la guerre dans les différents commissariats arrivent à un total moins élevé.[31] Ensuite tout agent qui se retrouve dans les filets de la justice allemande ne l'est pas nécessairement pour avoir montré son opposition au régime d'occupation. En effet, un nombre non négligeable de policiers sont condamnés pour des conflits de compétence ou de corruption. La plupart des peines sont légères (souvent des amendes), même si un policier, Pierre Poels, sera condamné à mort. Comme une partie non négligeable d'entre eux refusent de payer les amendes, plusieurs policiers apprennent à connaître le système carcéral belge en tant que prisonniers (entre quatre et cinq jours). La majorité des policiers (63) se voient infligés une amende pour non-exécution du salut vis-à-vis d'officiers de l'armée allemande. L'occupant a en effet introduit le salut obligatoire de ses officiers par les agents de police bruxellois. Sans constituer un acte de résistance, le refus d'exécuter cet ordre représente néanmoins une forme symbolique d'opposition. Elle n'implique pas de revendications politiques élaborées, mais vu les risques encourus, refuser le salut a une signification 'patriotique' dans ce contexte d'occupation. 33 agents sont condamnés pour des actes qui dépassent ce caractère symbolique et qui constituent des formes de résistance: espionnage, presse clandestine, recrutement pour l'armée belge, assistance à des prisonniers français. Néanmoins, des réseaux spécifiques et des structures plus cohérentes à l'intérieur de la police communale ne semblent pas avoir existé.

Le cas Crespin

Si la plus grande partie des agents font donc preuve d'une attitude de dissonance et d'opposition face à l'occupant, le commissaire en chef de la police est accusé d'incivisme après la guerre.[32] Comme

[31] AVB, Pol14-18, boîte 517; peines et amendes infligées aux membres du personnel de police (listes établies en novembre 1918).

[32] Trois autres agents ont été révoqués par le conseil communal ou ont été invités à démissionner «pour s'être gravement compromis par [leurs] relations avec les Allemands.»

cette affaire permet de bien dégager les tensions qui existent à l'intérieur du personnel supérieur quant à la position à adopter face aux Allemands, j'ai choisi de la présenter en détail. Le 5 février 1919, l'Auditeur Militaire du Grand Quartier rend une ordonnance de non-lieu en faveur de Crespin. Lorsqu'une campagne de presse contre ce dernier éclate par la suite, Max, le bourgmestre, effectuera lui-même une enquête administrative. Une partie des charges relevées contre Crespin n'ont en effet pas été analysées dans la procédure judiciaire vu qu'elles ne relèvent pas du domaine pénal. De nouveau, Crespin est blanchi. Comme il bénéficie du soutien de Max, la controverse et les insinuations formulées à son égard vont peu à peu disparaître de la scène publique. Il sera nommé commissaire en chef de police en 1921, poste qu'il occupera jusqu'en 1931, malgré des attaques récurrents, entre autres, du *Pourquoi Pas?*

Le procureur du Roi Holvoet[33] conclut son rapport avec les mots suivants: «si M. Crespin a réellement eu, comme le supposent quelques-uns de ses subordonnés, une défaillance devant l'occupant, encore cette défaillance ne justifierait-elle jamais une poursuite devant la juridiction répressive.»[34] Le malaise face à la politique poursuivie par Crespin, déjà perceptible pendant la guerre mais qui s'exprime seulement une fois Bruxelles libérée, n'est donc pas lié à un comportement nécessairement répréhensible au niveau judiciaire. Il témoigne d'un désaccord à un autre niveau. Dès l'entrée des troupes allemandes à Bruxelles, Max opte pour une politique de coopération sur le plan de la pratique policière, les intérêts à ce niveau étant les mêmes des deux côtés. Or «[d]ès le départ de Monsieur Max pour l'Allemagne, c'est moi [Crespin] seul qui ait été en rapport avec les Allemands pour toutes les questions intéressant particulièrement la police.»[35] En effet, aussi bien Lemonnier que Steens semblent avoir donné carte blanche à leur commissaire de police de la Division Centrale. Ce dernier, sans être nommé commissaire *en chef*, remplit cependant ce rôle. Or, cette promotion officieuse, ce supplément d'autorité

[33] Né le 16 août 1874 à Anvers, Georges Holvoet est nommé substitut du procureur du Roi à Bruxelles en 1899, puis procureur du Roi à Bruxelles en 1910. Le 8 novembre 1923, il accède au poste de gouverneur de la province d'Anvers. (AGR, dossier personnel Georges Holvoet).

[34] AVB, CB, boîte 541; lettre du 4 juin 1919 de Holvoet, procureur du Roi, au procureur général.

[35] AVB, CB, boîte 541; interrogatoire du 13 janvier 1919 de Crespin devant un juge d'instruction de l'arrondissement de Bruxelles.

ne lui a pas été conféré par une institution belge mais par l'autorité occupante. Il passe de son statut de *primus inter pares* à celui, inofficiel, de préfet des polices de l'agglomération bruxelloise. Il n'est donc guère étonnant que les autres commissaires divisionnaires qui alimentent dans l'après-guerre la campagne de presse et les dossiers des enquêtes judiciaire et administrative, soient aigris face à une *diminutio capitis*. Trop souvent les accusations prennent le caractère d'un règlement de compte. Pendant l'occupation Crespin ne s'est jamais opposé à son 'rôle symbolique' de commissaire en chef du Grand-Bruxelles. Dans de nombreux échanges épistolaires, il coupe autoritairement court à toute discussion que ses collègues, théoriquement ses égaux, tentent d'engager avec lui. À cela s'ajoute son approche 'technique' du *policing* pendant l'occupation qui ne tient guère compte de logiques nationales.

Après la guerre, il bénéficie néanmoins du soutien des autorités communales. Dans les années suivantes, Crespin est plusieurs fois critiqué pour sa façon musclée de maintenir l'ordre; ces accusations sont souvent accompagnées d'allusions plus ou moins voilées à son rôle supposément pas très clair pendant la guerre. Chaque fois le bourgmestre l'appuie; il n'a d'ailleurs pas le choix s'il veut éviter un débat plus large sur la police. Un désaveu public de Crespin aurait impliqué une mise en cause indirecte de Lemonnier et de Steens. Vu l'absence de commissaire en chef, ceux-ci auraient dû assurer réellement la direction du corps. À partir de 1920 la solidarité corporative jouera également: Crespin bénéficie à partir de ce moment du soutien de l'Association du Personnel Subalterne de la Police de l'Agglomération bruxelloise. À son départ en 1932 et lors de sa mort en 1933, aucune cérémonie officielle n'a cependant lieu; et dans les notices biographiques de circonstance qui lui sont consacrées, la guerre n'est que peu ou pas du tout abordée.

CHAPITRE 2

Pratiques policières

1. L'entrée en guerre

À la veille du 4 août 1914, la guerre et l'occupation constituent une nouveauté pour la plupart des habitants de la capitale. L'entrée dans le conflit se décline en deux étapes. Le premier temps débute par la déclaration de guerre. Cette situation marquée par l'incertitude se 'normalise' après quelques semaines même si le conflit militaire continue. Le deuxième temps, qui se caractérise par l'occupation étrangère, est une nouvelle expérience, une autre forme de guerre, une autre entrée en guerre. Bruxelles offre un concentré de ces expériences, mais constitue aussi un cas particulier. Grande ville, elle connaît des phénomènes typiquement urbains; capitale, elle est porteuse d'une charge symbolique particulière.

1.1. Avant l'occupation

La période précédant l'entrée des soldats allemands est ponctuée par trois temps forts. Avant le 4 août, la population témoigne de ses inquiétudes face à la potentialité d'une guerre. Ensuite un patriotisme d'exclusion voile ces peurs. Finalement un certain calme expectatif précède l'immédiat avant-occupation.

Préoccupations alimentaires et exactions germanophobes

La fin du mois de juillet et le début du mois d'août sont marqués par une profonde appréhension populaire. Le départ des soldats

prive de nombreuses familles de leur principale source financière. De plus, la population devient la victime de paniques monétaires – retirer les avoirs des banques et changer les billets en des valeurs plus sûres – et alimentaires – prise d'assaut des magasins. Dès le 31 juillet, ces peurs se mélangent au patriotisme naissant, un patriotisme encore assez vague.[1] Face à cette effervescence, les autorités communales essayent d'élaborer une réponse. Plusieurs axes sont exploités. Des avis concernant la situation monétaire et alimentaire de la capitale sont affichés. Cette volonté d'information publique s'exerce jusqu'à la veille de l'occupation. Il s'agit de contrecarrer la «crise rumorale» (Ploux) typique en période troublée et qui se trouve à la base de nombreux rassemblements lors de ces journées d'août 1914. La politique d'information des autorités communales s'accompagne dès le 3 août d'une mesure très concrète: Max annonce la création d'une Commission des denrées alimentaires dont le but est l'achat en gros de denrées de première nécessité pour les distribuer à la population à un prix ne dépassant pas le prix coûtant.

À côté de ces mesures, le bourgmestre fait aussi appel à la police communale pour maintenir l'ordre. Confrontée à un manque d'hommes et à une augmentation non négligeable de ses tâches, celle-ci voit ses heures de travail fortement allongées et les congés abolis. Cette mesure permet la création de petites unités de réserve qui peuvent être envoyées sur les lieux où cela s'avère le plus nécessaire. Les agents responsables des tâches administratives comme les agents-spéciaux sont également répartis pour le service dans la rue. Les autorités communales tentent de déployer un maximum de policiers dans l'espace urbain. Cette option reçoit le soutien des autorités judiciaires. Le procureur du Roi de Bruxelles, Holvoet, informe ses substituts que le Parquet ne charge plus la police d'exécuter des actes d'information dépourvus de tout caractère d'urgence. Le contrôle des produits alimentaires devient prioritaire. Le service des marchés réprime systématiquement les vendeurs. D'ailleurs, le 'flic de base' est également confronté à cette problématique. À en juger les rapports – écrits par des officiers de police –, le simple agent partage l'indignation de la population devant la hausse des prix. Dans les procès-verbaux conser-

[1] MAJERUS, B., «'L'âme de la résistance sort des pavés mêmes'? Quelques réflexion sur la manière dont les Bruxellois sont entrés en guerre (fin juillet 1914 – mi-août 1914)», in: AMARA, M. et al. (éd.), *Une 'guerre totale'? La Belgique dans la Première Guerre mondiale. Nouvelles tendances de la recherche historique*, Bruxelles, 2005, p. 33-46.

vés, la faute des manifestations alimentaires est toujours donnée aux marchands qui par leur prix «exorbitant» provoquent les désordres. Cette identification avec les demandes de la population explique les interventions répétées contre les 'profiteurs'. En même temps, la police communale continue de réprimer, parfois de manière énergique, jusqu'à provoquer des blessés, les infractions à l'ordre public et ne permet pas que la justice populaire prenne le dessus.

Max est vite obligé d'accepter l'intervention d'autres forces de l'ordre. Bruxelles, en tant que grande ville confrontée aux peurs urbaines propres aux situations de crise et en tant que capitale avec une grande charge symbolique, devient ingérable pour un corps de police fortement réduit. Dès le 3 août, l'édilité fait appel à la gendarmerie. Le même jour, la garde civique est également mobilisée.

Le 4 août est marqué par le discours du Souverain devant les deux Chambres. L'espace public devient le théâtre de la mobilisation nationale. Un détournement partiel de l'attention des problèmes alimentaires et monétaires semble s'effectuer d'une manière spontanée au profit d'un nationalisme de rue. La tension accumulée depuis fin juillet et qui s'est exprimée partiellement dans des mouvements de panique trouve maintenant un exutoire sans que la situation monétaire et alimentaire ne se soit améliorée. À Bruxelles, la première victime de cette mobilisation populaire est la communauté allemande dont l'agglomération bruxelloise héberge la part la plus importante en Belgique. Les premières émeutes à caractère germanophobe se déroulent le 3 août, mais ne prennent leur véritable essor qu'à partir du 4; elles s'arrêtent le 8 août suite à l'expulsion d'au moins 9 100 Allemands rassemblés au Cirque Royal, expulsion ordonnée par le gouverneur militaire de Bruxelles. La population s'en prend essentiellement aux lieux de sociabilité de la communauté germanique à savoir les nombreux cafés tenus par des citoyens d'outre-Rhin. Ceux-ci se trouvent précisément au cœur d'un espace public transformé lors de ces journées d'août en un vaste plébiscite permanent en faveur de la Belgique. Phénomène de groupe, ces manifestations qui se déroulent essentiellement le soir, mobilisent jusqu'à 3000 personnes. La plupart du temps, l'identification policière des individus qui y participent reste très floue: «un groupe de manifestants», «on», «un inconnu», «des manifestants». Deux désignations, «gamins» et «jeunes gens», apparaissent régulièrement. En France et en Allemagne, cette catégorie d'âge est aussi

souvent le fer de lance de l'agitation nationaliste. Pour Thomas Lindenberger, il s'agit d'une construction métaphorique («des jeunes») par laquelle la police essaie de minimiser l'importance des troubles. En se basant sur les personnes arrêtées par la 3e division de police pour 'désordre' ou 'bris de clôture' entre les 4 et 8 août 1914, cette hypothèse se trouve renforcée: parmi les premiers écroués se trouvent en effet deux jeunes de 16 et 17 ans, mais la moyenne d'âge est de 30 ans. Pour onze des vingt individus de sexe masculin (aucune femme), la profession est indiquée: on y trouve quatre ouvriers, deux journaliers, deux colporteurs, un garçon de café, un garçon de course et un coiffeur.[2] Cette chasse aux Allemands témoigne d'une résurgence de la pratique charivaresque. Le bruit, l'anonymat, la spontanéité, la violence 'limitée', les destructions symboliques sont autant d'éléments qui traduisent le retour de cette ancienne forme d'action collective. L'élément moderne de ces manifestations se retrouve dans la définition des 'victimes'. Celles-ci n'ont pas particulièrement manqué à une norme, mais, indépendamment de leur comportement individuel, se retrouvent stigmatisées pour attenter par leur seule présence à la cohésion de la communauté nationale. Ces mouvements de foule sont les signes précurseurs d'un certain raidissement identitaire... qui se traduira par une législation plus restrictive de la citoyenneté belge après 1918.

Avec la disparition progressive des Allemands, une nouvelle figure, celle de l'espion, gagne en puissance. L'avancée des troupes ennemies (ré)alimente les rumeurs. La population entière semble participer à cet auto-contrôle, la plupart des affaires d'espionnage dont le Parquet de Bruxelles est saisi venant soit de la garde civique soit de particuliers. Le phénomène ne témoigne pas tellement d'un problème réel, mais engendre un système de représentations où l'espion devient un signifiant pour les incertitudes qui tenaillent la population. Le traquer permet d'abord de mener un combat intérieur dans une situation où les deux acteurs (autorités et population) subissent plus les événements qu'ils n'arrivent à les marquer.[3]

[2] AVB; livre de permanence de la 3e division de police; LINDENBERGER, T., *Strassenpolitik. Zur Sozialgeschichte der öffentlichen Ordnung in Berlin 1900 bis 1914*, Bonn, 1995, p. 398-399.

[3] Voir la constatation révélatrice de Vierset: «En *attendant* les résultats de la violente bataille d'aujourd'hui la foule *s'occupe* surtout de la chasse aux espions»; VIERSET, A., *Mes souvenirs. Sur l'occupation allemande en Belgique*, Paris, 1932, p. 16; je souligne.

À côté de cette définition négative de l'identité (contre l'étranger), la patrie belge est aussi mise à l'honneur à partir du 4 août. Avant cette date, les manifestations en faveur de la Belgique sont très rares. La population chante la *Marseillaise* et arbore le drapeau français; la *Brabançonne* et les couleurs belges sont la plupart du temps absentes. La mise en scène du cortège royal a réintégré dans le champ populaire ces vecteurs identitaires majeurs que constituent l'hymne national et le drapeau. Néanmoins, si cette éruption de patriotisme est indubitablement le signe de l'indignation provoquée par l'invasion, la dimension quantitative et qualitative du patriotisme *affiché* ne doit pas être confondue avec les véritables sentiments populaires. Comme le note le directeur du cabinet du bourgmestre «il est dangereux de circuler en ville sans avoir à la boutonnière les couleurs rouge, jaune et noir.»[4] La norme sociale détermine une certaine homogénéisation de l'expression patriotique et de l'espace urbain.

Face à cette effervescence multiforme qui s'exprime à travers toute la ville, les responsables du maintien de l'ordre sont plutôt désarçonnés. Aucune trace d'une concertation systématique tendant à distribuer, au moins en théorie, les tâches à accomplir n'a été retrouvée. Le gouvernement intervient peu dans un premier temps et le gouverneur de la province du Brabant apparaît comme un simple transmetteur des avis gouvernementaux. Par contre, les autorités militaires essaient de jouer un rôle plus déterminant dans la capitale. Leurs actions se signalent par une certaine incohérence et sont contestées par les autorités civiles. Le 7 août, l'état de siège est proclamé, mais quelques heures plus tard, l'ordre est révoqué. Les autorités militaires s'intéressent particulièrement à la répression de l'espionnage; ce sont elles qui ordonnent l'expulsion des Allemands. C'est d'ailleurs à ce sujet que des désaccords plus profonds apparaissent. D'après un rapport du procureur du Roi, un avis ordonnant aux Allemands de quitter le territoire aurait été lancé une première fois dans la nuit du 4 au 5 août, mais aurait été retiré quelques heures plus tard. Ensuite, lorsque cet ordre est renouvelé le 7 août vers 20 heures, le Parquet prend une attitude très pragmatique: «comme (...) j'[Holvoet] avais appris que la Sûreté Publique ne pouvait, faute de place, faire séjourner tous ces individus en prison jusqu'à ce qu'elle ait statué sur l'opportunité de leur expulsion, mon office a relâché purement et simplement ceux de ces Allemands qui étaient domiciliés dans le pays

[4] VIERSET, A., *op. cit.*, p. 13.

avec leur famille et ne présentaient aucun caractère suspect.»[5] Ensuite le gouvernement intervient pour alléger cette mesure en instaurant un régime plus favorable pour certaines catégories comme les époux de femmes belges, en établissant un système de permis de séjour temporaire délivré par le bourgmestre et dont un double doit être envoyé à la Sûreté publique, ce qui doit permettre de révoquer toute autorisation de séjour qui paraîtrait dangereuse.

Dans un premier temps, deux fonctions accaparent largement la police communale: ceci ressort très clairement des différents registres conservés. Tous affichent une baisse quantitative et un changement qualitatif des affaires enregistrées. Le premier mouvement est défini par les autorités communales, le deuxième est imposé par la rue.

D'une part, il faut garder la haute main sur l'espace public. La police communale est obligée d'assurer la garde de nombreux points sensibles: ministères, ambassades étrangères, principaux magasins allemands, ponts pour empêcher un empoisonnement de l'eau ainsi que les principales artères et places de la capitale. Comme lors des manifestations alimentaires, la police fera preuve d'un assez grand 'professionnalisme' dans les manifestations anti-allemandes. Elle se nourrira moins de la psychose qui a saisi une partie de la population, et très vite des rapports critiquant l'ardeur patriotique ou «l'affolement (...) de la population et de la garde civique»[6], sont rédigés par les commissaires adjoints. Les réflexes de garder le contrôle de la rue témoignent d'une continuité professionnelle. Les manifestations, même patriotiques, sont considérées comme contraires à cet ordre. Certes les interventions policières ne sont pas comparables à celles des grandes manifestations qui ont secoué la capitale dans la deuxième moitié du XIXe siècle. Néanmoins la préoccupation principale de la police communale reste le calme dans les rues. Les policiers s'interposent régulièrement entre des étrangers attaqués et la population. Lorsqu'un cabaretier joue la Marseillaise et provoque ainsi «de nombreux rassemblements», un agent décide d'intervenir.[7] Telle est aussi la position des autorités communales qui affirment dès le 4 août que «[d]ans une période comme celle-ci, le patriotisme ne

5 AGR, I298, boîte 4; rapport du 15 août 1914 de Holvoet .
6 AVB, Pol14-18, boîte 478; rapport du 18 août 1918 de la 1re division.
7 AVB, Pol14-18, boîte 478; rapport du 4 août 1914 de la 2e division.

consiste pas à organiser des manifestations tumultueuses, qui ne peuvent que causer du désordre dans les rues.»[8]

D'autre part, la police communale participe également à la poursuite des étrangers suspects. Elle ne peut d'ailleurs pas y échapper. Chaque jour, des dizaines de suspects sont amenés par la population et la garde civique. Au pic de l'espionnite, un quart des télégrammes qui partent ou arrivent à la 3e division concernent directement des affaires d'espionnage supposées ou réelles. Confronté à un nombre important de dénonciations faites à charge de personnes de nationalité allemande, Max décide de mettre entre parenthèses le compromis de début août, selon lequel les commissaires divisionnaires ne devraient plus exécuter des actes d'information. Vu que l'auditorat militaire est complètement débordé, le procureur du Roi procède à un premier examen des affaires d'espionnage qui sont relativement nombreuses. Ce n'est que lorsque des indices sérieux sont relevés, que le dossier est transmis à l'auditorat militaire. Seule une partie infime des affaires instruites sont effectivement transférées à la juridiction militaire montrant le peu de sérieux des dénonciations. Pour soulager davantage les tribunaux militaires, Holvoet, le procureur du Roi, maintient sous sa responsabilité toutes les affaires dans lesquelles une infraction de droit commun (port d'arme prohibé, usurpation d'une identité...) justifie la détention, sous mandat d'arrêt décerné par le juge d'instruction pendant la continuation de l'enquête relative à l'espionnage. Toutes ces mesures ont, comme l'affirme Holvoet, «pour but de réduire à leur plus simple expression les formalités tout en maintenant les diverses opérations dans le cadre de la légalité.»[9] Ce dernier extrait témoigne du malaise qui règne à l'intérieur du monde judiciaire. Le système juridique qui règle le déroulement de l'enquête judiciaire est en effet interprété d'une manière élastique pendant ces journées. Pour éviter un débordement du système répressif, aussi bien policier que judiciaire, un régime d'exception est mis en place. Les justifications avancées à ce moment pour gérer l'explosion quantitative du travail atteint les limites de flexibilité d'une construction juridique qui aime se définir à travers un certain formalisme.

8 Séance communale du 4 août 1914, in: *Bulletin communal de la Ville de Bruxelles*, Bruxelles, 1915, p. 630.
9 AGR, I298, boîte 4; rapport du 15 août 1914 de Holvoet.

Les deux autres forces de l'ordre occuperont une place non négligeable dans le dispositif mis en place. Dans un premier temps, la gendarmerie se voit accorder un rôle central dans le contrôle de la ville et intervient avec un nombre impressionnant d'hommes. Mais comme en temps de guerre, elle est en premier lieu un corps auxiliaire de l'armée, les avantages qualitatifs et quantitatifs apportés par sa présence à Bruxelles seront de courte durée. Dès le 6 août, les premières unités doivent rentrer dans les casernes pour partir sur le front et elles sont remplacées par des gardes civiques.

Ces derniers s'attirent les foudres de la police communale. La Grande Guerre portera d'ailleurs un coup mortel à cette institution. Sa première mission importante est la surveillance du cortège royal le 4 août. Un incident se déroulant lors du passage du souverain est illustratif de la suite des événements. Des gardes civiques s'attaquent à un particulier qui ne s'est pas découvert au moment du passage du cortège; la personne en question est un gendarme attaché au service de surveillance du Roi. Leur intervention s'avère contre-productive parce qu'elle provoque un petit tumulte.[10] Par la suite, la garde civique sera aussi bien utilisée pour la protection de bâtiments importants et des lignes du chemin de fer, que pour le service des rondes à travers la ville. Mais la Garde participe surtout au 'désordre patriotique'. Le manque de professionnalisme, réel ou perçu comme tel, finit par entacher ce qui lui restait de réputation auprès de la population. Cette dernière ne lui accorde guère de confiance. La méfiance entre garde et police tourne parfois au vinaigre, lorsque les deux corps se paralysent réciproquement. Ces conflits témoignent de deux conceptions différentes: d'un côté assurer un esprit patriotique, de l'autre maintenir la vie des institutions. Cette image négative qui transparaît par le biais de ces quelques lignes, est certes liée aux sources consultées, à savoir essentiellement les rapports de police, les archives de la garde civique ayant été détruites en 1914. La police communale perçoit la garde comme un concurrent et a donc tout intérêt à noircir l'image de celle-ci. L'apport en effectifs de la garde civique n'est pas négligeable. Sa présence dans la rue mais aussi ses nombreuses interventions indiquent qu'elle avait un rôle à jouer. Néanmoins, étant moins conditionnée professionnellement, elle n'intervient pas toujours contre le 'désordre patriotique', elle en constitue même, à l'occasion, un élément moteur. En temps de guerre, elle se considère moins comme une force de l'ordre que comme une force patriotique.

[10] AVB, Pol14-18, boîte 478; rapport du 4 août de Gilta à la Division Centrale.

1.2. L'OCCUPATION

Lors des négociations sur la reddition de la capitale, la sécurité des soldats qui doivent traverser Bruxelles est un des points primordiaux. Le bourgmestre fait afficher un avis dans lequel il invite la population à rester calme. Après avoir reçu toutes les assurances de Max, les troupes allemandes entrent le 20 août à Bruxelles. Pour toute armée, la ville constitue un terrain inhabituel de combat. Le général von Bülow à la tête des troupes allemandes qui approchent la capitale, est convaincu que ses soldats sont confrontés à une levée populaire depuis le 9 août 1914. Ses troupes ont déjà participé à des exactions en Belgique. Néanmoins, l'entrée à Bruxelles se déroule sans aucun incident. L'armée allemande procède de façon ordonnée, presque comme à la parade. Plusieurs observateurs soulignent que quelques compagnies sont accompagnées de fanfares ou chantent. Ville non-fortifiée, Bruxelles n'est pas prise, elle est plutôt cueillie comme un fruit mûr. Pendant plusieurs jours, on verra un flot ininterrompu de soldats la traverser. Certes, quelques scènes de pillages sont signalées dans les faubourgs, notamment à Anderlecht et à Auderghem, mais le défilé ne sera pas marqué par des incidents sérieux. Titre peu glorieux que celui de ville belge ayant le «moins souffert de l'invasion»![11]

Du côté bruxellois, toutes les mesures ont été prises pour éviter de donner l'impression d'une résistance quelconque. Le 19 août Max affiche une proclamation dans laquelle il explique tous les droits de ses citoyens sous une éventuelle occupation, mais il prie aussi «les habitants de faciliter [s]a tâche en s'abstenant de tout acte d'hostilité, de tout usage d'armes, de toute intervention dans les combats ou les rencontres», message qui est rappelé le lendemain.[12] Le prestige dont il jouit déjà à ce moment donne un poids réel à cet appel. Les premiers jours, une des priorités de Max au niveau du *policing*[13] est la dispersion immédiate du moindre rassemblement. Cette préoccupation est rappelée quotidiennement

[11] CUVELIER, J., *La Belgique et la guerre. II. L'invasion allemande*, Bruxelles, 1921, p. 306.

[12] VIERSET, A., *op. cit.*, p. 56-57.

[13] Comme Jean-Paul Brodeur l'a récemment expliqué, les langues latines désignent avec le mot «police» aussi bien une *organisation* que ses *activités*. J'ai donc choisi d'utiliser pour cette dernière signification le terme anglo-saxon *policing* pour éviter chaque fois des longues paraphrases; cf. BRODEUR, Jean-Paul, *Les visages de la police. Pratique et perceptions*, Montréal, 2003, p. 309-310. En Allemagne, ce néologisme anglais s'est également imposé: WINTER, Martin, « Die Polizei – autonomer Akteur oder Herrschaftsinstrument ? », in: *Zeitschrift für Rechtssoziologie*, 20 (2), 1998, p. 163.

dans les télégrammes et des agents sont dégagés d'autres services pour pouvoir appliquer cette politique. Du côté allemand, les responsables sont conscients qu'ils perdront beaucoup de temps à maîtriser une ville de la taille de Bruxelles en cas d'incidents plus ou moins sérieux.

Les réactions de la population sont d'ailleurs loin d'être ouvertement hostiles lors du passage des premiers soldats ennemis. En témoigne un observateur dont le journal personnel contraste avec l'image du soldat allemand 'sanguinaire' qui s'est imposée jusque-là.

> L'armée allemande vue ainsi est vraiment formidable : on sent la discipline de fer qui dirige tous ces hommes. (...) On sent qu'ils [les soldats allemands] s'efforcent de se rendre aussi sympathiques que possible et par leur attitude calme de donner du calme à la population. (...) Ils font preuve d'une grande politesse. (...) Les soldats causent volontiers avec la populace qui les entoure et les écoute curieusement. (...) Ils sont l'objet de la curiosité générale qui, parfois semble un peu les gêner.[14]

La curiosité apparaît comme un des sentiments dominants, même si ni la crainte ni l'hostilité ne sont absentes lors de cette première journée de contact entre occupant et occupé. D'autres observateurs expriment d'ailleurs leurs appréhensions face au comportement de certaines couches de la société. L'envahisseur traverse des rues noires de monde. Un élément récurrent : le comportement jugé honteux de certaines femmes. « [D]es femmes de la populace vont au devant des envahisseurs pour leur distribuer des cigarettes, des fruits, des tartines, du chocolat, des boissons ; ces amabilités s'accompagnent d'une obséquiosité révoltante. »[15] Ce jugement de trois journalistes d'obédience catholique illustre bien les craintes d'une partie de l'élite. Le terme péjoratif de « populace » témoigne de la méfiance de ces milieux face aux 'classes dangereuses'. Le discours internationaliste et pacifiste du mouvement socialiste avait fait naître la peur, non fondée, que celui-ci n'allait pas soutenir l'effort patriotique en temps de guerre. Cette crainte se combine ici avec celle de voir les femmes se détourner des hommes belges qui n'ont pu les protéger, vers l'occupant victorieux. Camille Huysmans, conseiller socialiste, reprendra le même discours quelques jours plus tard lorsqu'il se plaint de la « conduite scandaleuse de certaines femmes à l'égard des officiers et soldats allemands » et le bourgmestre Max – libéral – d'enchaîner « qu'il a

[14] MAX, P., *Les notes d'un Bruxellois pendant la guerre 1914-1918*, Bruxelles, 2005 (édité et annoté par Sven Soupart et Benoît Majerus), p. 1-2.
[15] GILLE, L. et al., *op. cit.*, tome 1, p. 24.

pris des mesures pour empêcher des faits de ce genre et qu'il a fait incarcérer plusieurs de ces femmes »[16]. Des femmes qui accueillent les soldats ennemis, trahissent doublement : sur le plan moral et sur le plan patriotique.

Les premiers jours de l'occupation, la position de la population bruxelloise se caractérise par un certain flottement. Après 'l'Allemand' et 'l'espion', un troisième personnage représentant 'l'Autre' subit les foudres de la colère populaire : les Hollandais. On reproche aux Pays-Bas, neutres, d'avoir laissé transiter des troupes allemandes sur son territoire et d'avoir ainsi facilité la défaite de l'armée nationale. Les ressortissants hollandais sont pendant quelques jours victimes d'interpellations et des marchands refusent de leur vendre du pain. Pendant ces premiers jours, le ravitaillement ne pose qu'un problème mineur. Les quelques journaux personnels consultés s'accordent tous à souligner qu'aucune pénurie n'existe à ce moment. Suite à l'absence de moyens d'informations traditionnels, les rumeurs continuent de jouer un rôle important. Le 25 août, dans l'après-midi, des campagnards font courir le bruit que dans un des faubourgs, les Allemands forcent des habitants à creuser des tranchées. Très vite, la nouvelle se répand que des soldats français libéreraient le soir même la ville de Bruxelles. La police communale invite les gens à rentrer chez eux, les trams cessent de rouler, des drapeaux belges réapparaissent aux fenêtres. En même temps, le bruit se répand que les Allemands massacreront toute la population avant de se retirer. Il n'y a pourtant ni troupes françaises à proximité, ni troupes allemandes en train de se replier. À part les affiches allemandes appelées 'Bulletin de nouvelles officielles de la guerre', aucun autre canal d'information publique n'existe, le premier journal censuré, *Le Quotidien*, n'apparaissant que le 9 septembre 1914, suivi par le *Bruxellois* et la *Belgique*.

Dès les premiers jours, l'occupant essaie de marquer l'espace urbain de son empreinte. En attendant la prise d'Anvers – le réduit national – l'occupation de Bruxelles est devenue la preuve de la victoire allemande sur la Belgique. La Grand'Place, symbole de la liberté communale, est occupée par l'escorte de l'état-major allemand. Par la suite d'autres lieux, symboles de l'État belge, seront réquisitionnés par l'administration allemande comme le Parlement, les bâtiments des ministères ou le Palais de Justice. La rue de la Loi deviendra pour quatre ans le centre névralgique

[16] AVB, CB, boîte 798 ; séance du conseil communal du 26 août 1914.

de l'administration ennemie, surveillée par des militaires. Cette présence massive renforce ce que le médecin Bayet appelle, «l'impression matérielle de l'occupation.»[17] Cette impression est encore renforcée par les couloirs de circulation militaire qui traversent la ville. En effet, quelques grands axes sont exclusivement réservés à l'armée du Kaiser. Une signalisation des routes en allemand germanise la géographie locale. L'occupation physique et symbolique de l'espace public trouve son apogée dans la lutte pour maîtriser les moyens de communication et dans le pavoisement aux couleurs nationales.

Ces conflits se voient accompagnés d'un mouvement de dissonance de plus en plus palpable parmi la population. L'afflux des réfugiés, entre autres de Louvain depuis le 28 août, témoigne de la brutalité allemande, de la réalité palpable d'une guerre à laquelle les habitants de l'agglomération bruxelloise n'ont guère été confrontés. Si le 1er septembre, jour-anniversaire de la bataille de Sedan, se caractérise encore par l'absence de rassemblement, les jours suivants voient éclore plusieurs mouvements de contestation. Le premier concerne les fonctionnaires de l'État qui dans un premier temps semblent avoir poursuivi leur travail, en tout cas sans exprimer ouvertement leurs états d'âme. Le 18 septembre, à peine un mois après l'occupation, les facteurs de la poste organisent un meeting «contre le travail imposé par les Allemands.» Même si celui-ci se déroule à portes fermées, l'événement ne passe pas inaperçu, notamment de la police. Deux semaines plus tard, une réunion des fonctionnaires et employés du ministère des Finances provoque des rassemblements importants.[18] Ces premiers mouvements ne se distinguent encore guère de ceux de l'avant-guerre; l'occupant – par surprise ou par calcul politique – ne réagit pas immédiatement. L'arrestation du bourgmestre Max s'avère plus révélatrice du changement de la situation dans l'agglomération bruxelloise. La réaction de la population est beaucoup plus forte que l'ont prévue les autorités belges et allemandes. Une nouvelle «crise rumorale» caractérise ces journées des 26 et 27 septembre 1914. Pour la première fois, les affiches allemandes sont lacérées d'une manière systématique et à plus

[17] Archives & Musée de la Littérature à Bruxelles, M.L. 3546; p. 43. Adrien Bayet (°1863) est un spécialiste des maladies vénériennes. Docteur en médecine, professeur de dermatologie à l'ULB, il a, entre autres, écrit *Etudes sociales sur la diminution de la syphilis*.

[18] AVB, Poltél, télégrammes du 18 septembre et 2 octobre 1914 de la 3e division à l'Hôtel de Ville.

grande échelle. C'est aussi la première fois que des rassemblements hostiles à l'occupant, d'une envergure plus importante, se forment au centre ville. Lorsqu'un cortège de prisonniers belges, militaires et civils, passe devant la Bourse, les militaires allemands doivent charger la population pour la disperser. La police communale intervient aussi et procède à une arrestation. Suite à la «nervosité» persistante de la population, le collège échevinal fait un «suprême appel au calme et au sang-froid» de ses concitoyens.[19] Ces deux événements témoignent d'une dissonance plus large face à l'occupation qui se développe dès le mois de septembre 1914, mouvement qui s'articule ouvertement dans les rues de la capitale.

Les premiers tâtonnements au niveau du policing

Malgré les assurances du bourgmestre Max quant au maintien de l'ordre, les autorités militaires gardent une grande méfiance vis-à-vis de la population. Il n'est donc guère étonnant que les premiers jours de l'occupation soient aussi marqués par un langage d'intimidation et par l'exhibition de la force militaire. Il ne faut pas oublier que c'est la semaine suivant l'occupation de Bruxelles qu'ont eu lieu des massacres à Andenne (262 morts), Tamines (383 morts), Dinant (674 morts) et Louvain (283 morts).

Dans un premier temps, l'occupant se repose entièrement sur sa police militaire. Très vite un modus vivendi se met en place. Le 23 août 1914, un premier piquet de cette police est installé à l'Hôtel de Ville. Max demande aux policiers «de n'intervenir en cas de conflit dans lesquels les militaires seront impliqués qu'avec l'intervention de ces piquets.»[20] Cette coopération est formalisée lors d'une réunion du 24 octobre 1914. Malheureusement le procès-verbal conservé n'indique pas les noms des participants allemands. Du côté belge, seul Crespin paraît avoir été présent. La coopération policière qui s'est déjà développée depuis le 20 août y est codifiée. Le document en question souligne d'abord que «la police bruxelloise continue d'exercer le pouvoir de police de manière indépendante». Ensuite plusieurs mesures sont prises pour empêcher toute incertitude quant à l'identification des membres de la police militaire. En peu de temps, l'agent est obligé de reconnaître

[19] Vierset, A., *op. cit.*, p. 136-137 et AVB, Poltél, télégrammes du 26 et 27 septembre 1914 de et vers la 3e division.

[20] AVB, Poltél; télégramme du 23 août 1914 de Max à la 3e division.

plusieurs types d'uniformes différents, reconnaissance essentielle afin d'adapter son comportement (p. ex. le salut obligatoire de tout officier allemand). Les membres de la police militaire sont facilement identifiables grâce à une plaquette de cuivre qu'ils portent autour du cou. Les lieux d'emplacement de celle-ci (dans un premier temps à la bourse et à la gare du Nord) sont connus d'avance par la police belge de même que l'itinéraire des patrouilles de jour et de nuit. Ces dernières sont d'ailleurs établies en collaboration avec les commissaires divisionnaires. D'ailleurs un agent belge en uniforme accompagne les soldats allemands. Dans un premier temps, la police militaire intervient seulement lorsque des Allemands en uniforme enfreignent les règlements en vigueur. «Toute intervention, à moins qu'il ne s'agisse d'arrestation de militaires, aura lieu à l'intervention de l'agent de police [belge].» Les postes seront dirigés par des sous-officiers ayant des connaissances rudimentaires en français. Un service *unique* à l'intérieur de la *Kommandantur* est mis en place pour centraliser toutes les affaires qui concernent la police belge. Le protocole prévoit expressément que les deux corps doivent se prêter assistance mutuellement. Un résumé de cet entretien est transmis sous forme d'un *ordre A* à tous les agents de police.[21] Un modus operandi s'est vite dégagé. Les deux acteurs – occupant et occupé – par un marchandage implicite sont arrivés à une solution.

Vu cette situation dénuée d'ambiguïté et vu leur présence quotidienne dans la ville, les agents bruxellois établissent rapidement une relation 'professionnelle' avec la police militaire. Cette objectivation des rapports provoque des grincements de dents parmi la population. Des lettres anonymes se plaignent de la trop bonne entente des corps; le phénomène prend une telle ampleur que Max se croit obligé d'intervenir. Il invite

> les membres du personnel à s'abstenir soigneusement d'entretenir des conversations avec des officiers ou des soldats allemands. Il y va d'une question de dignité pour tous, et que chacun comprendra. C'est au personnel de la police qu'il importe dans les tristes circonstances actuelles à donner l'exemple de la réserve qu'il convient d'observer vis-à-vis de nos envahisseurs.[22]

[21] AVB, Pol14-18, boîte 429; note intitulée 'Zur Besprechung vom 24.10.1914' (pas signée, pas datée) et boîte 456; *ordre A* n° 2513 du 31 octobre 1914.

[22] AVB, Poltél, télégramme du 9 septembre 1914 de Max à la 3e division. Certes, par la suite, des tensions naissent aussi entre les polices militaire et communale. Néanmoins pendant toute la guerre, une réelle coopération sera maintenue entre les deux corps.

Ce rappel à l'ordre me paraît particulièrement intéressant. D'abord les plaintes articulées montrent qu'un mouvement de réflexion parmi la population quant à l'attitude à prendre vis-à-vis de l'occupant a été amorcé. Max prend conscience que sa politique de coopération dans le *policing* risque de saper l'autorité de ses agents. Quelques-uns parmi ceux-ci adoptent une attitude tellement 'professionnelle' qu'ils ne respectent plus ce que Sophie de Schaepdrijver a appelé la «distance patriotique». Finalement, cette vision très lisse et irénique – appui réciproque des polices belge et allemande – cache le fait que la police militaire intervient aussi directement contre des Belges et qu'en aval se trouve un important appareil de justice militaire. Le 16 septembre 1914, les habitants apprennent pour la première fois par affiche que trois hommes ont été condamnés le 14 courant, deux à de légères peines de prison, mais un ouvrier de Strombeek à la peine de mort pour avoir attaqué un soldat allemand.[23]

Lorsque le populaire bourgmestre Adolphe Max est arrêté par les Allemands, les autorités communales choisissent de ne pas faire grève. La coopération avec les Allemands est pourtant mise en question après l'arrestation de l'instigateur de cette politique. Visiblement inquiet, le collège échevinal lance un «pressant appel» au personnel de la police «de faire taire [ses] sentiments de convenances personnelles en présence de l'énorme danger auquel serait exposée la population bruxelloise si [il] refus[ait] de continuer l'accomplissement de [son] mandat». Deux commissaires adjoints qui témoignent de leur réticence, sont accusés par Crespin de «désertion devant le danger» et de «manque de véritable patriotisme.»[24] Le principe de coopération sort donc renforcé d'une situation qui aurait pu la faire voler en éclats.

La police militaire allemande ne dispose pas d'un effectif suffisamment important pour établir un quadrillage efficace du territoire. D'autant plus que suite à la situation économique, un nombre croissant d'hommes et de femmes se retrouvent au chômage. Donc, dans la rue. Une première mesure, visant à empêcher une trop grande animation dans l'espace public, est la suppression des terrasses de cafés et l'instauration d'un couvre-feu à 9 heures du soir. Pendant les premières semaines de l'occupation, la sur-

[23] Avis du 16 septembre 1914 signé par von Lüttwitz, in: *Un souvenir historique...*, vol. I, p. 17.

[24] AVB, Dope1936; note de Crespin à Tayart (non datée mais probablement du début d'octobre 1914).

veillance des personnes n'atteint pas encore le degré de perfection des futurs *Meldeämter* décrits antérieurement. Néanmoins, dix jours après l'occupation, un système de sauf-conduits est déjà mis en place par le gouvernement général pour sortir des limites de l'agglomération bruxelloise. Cette mesure s'explique certes par la présence du front, très proche. Pourtant, elle provoque un vent de panique, car aucune mesure n'a été prévue pour faciliter l'accès des maraîchers dans la capitale. Ce contrôle sera allégé par la suite. Il n'en reste pas moins qu'il ne sera jamais aboli complètement, notamment pour les automobiles, motocyclettes et vélos, permettant ainsi aux Allemands d'avoir un outil idéal dans leur lutte contre le marché noir et surtout contre les services de renseignements alliés qui s'occupent aussi du passage de la frontière de jeunes Belges qui veulent rejoindre l'armée.

La police communale a accepté sans trop de réticences la nouvelle réalité. Si les traces d'une diminution de ses effectifs ne transparaissent pas à la lecture des procès-verbaux, une brève analyse quantitative montre le choc qu'a dû constituer pour elle cette entrée en guerre.

Tableau 3 – Ventilation des pièces inscrites au registre des crimes et délits de la 3e division de la police de la Ville de Bruxelles[25]

	mai-14	juin-14	juil-14	août-14	sept-14	oct-14	nov-14	déc-14	janv-15
pièces inscrites	512	577	552	274	155	232	253	344	341
dont crimes et délits	145	177	173	101	93	119	131	176	153
dont devoirs prescrits	306	327	293	128	38	78	91	121	148

Le nombre de pièces inscrites baisse très sensiblement. Comparé à la moyenne du trimestre précédant l'entrée en guerre, celui-ci est réduit d'au moins 30%. Cette diminution a deux causes distinctes. L'une, plus profonde, est le fort recul des devoirs prescrits

[25] Ce tableau repose sur le seul registre des crimes et délits conservé pour la Première Guerre mondiale (il couvre la période allant de septembre 1908 à octobre 1917).

par des institutions extérieures à la police communale. La question reste ouverte de savoir pourquoi le travail demandé par le pouvoir judiciaire connaît un tel effondrement, effondrement qui ne sera pas comblé avant 1917. Mais les crimes et délits enregistrés par la division de police elle-même subissent aussi une première baisse en août, mouvement qui se prolonge en septembre. Ensuite, ce nombre connaît une remontée rapide pour atteindre les taux d'avant-guerre en décembre 1914. En se basant sur l'hypothèse selon laquelle l'enregistrement policier renseigne au moins autant sur l'activité policière que sur l'évolution réelle de la criminalité[26], on peut estimer que la police communale est partiellement paralysée pendant les premiers mois de l'occupation. Il y a d'une part, la brusque diminution de l'effectif qui provoque une désorganisation du travail quotidien. Moins de policiers, moins de crimes enregistrés. Mais l'entrée en occupation constitue pour celle-ci un moment d'incertitude quant à l'attitude à adopter. À partir d'octobre/novembre 1914, les choses se clarifient sous cet aspect. D'abord, sur le plan international, il devient clair que la guerre ne sera pas finie de sitôt. Ensuite, l'arrestation de Max induit certes un dernier moment de réflexion quant au principe de la coopération avec l'occupant, mais une fois le choix arrêté d'assurer la perpétuation de la gouvernance communale, cette discussion semble définitivement close. La justice belge connaît plus de difficultés à retrouver son rythme d'avant-guerre notamment en ce qui concerne les Parquets : le nombre d'instructions du premier trimestre d'occupation ne constitue même pas le tiers des moyennes enregistrées pour 1913, celui du deuxième trimestre d'occupation à peine la moitié.[27]

Finalement, la baisse de l'activité enregistrée trouve aussi sa cause dans deux facteurs dont l'occupant est responsable plus directement. D'abord sa politique policière provoque très vite une situation d'ambiguïté. La mise en service de la police militaire s'est déroulée sans grand problème. Elle est acceptée aussi bien par les cadres supérieurs que par la base policière autochtone. Des patrouilles communes sont même instaurées. L'apparition d'une police politique sur le territoire bruxellois posera cependant plus de problèmes car les autorités allemandes nient dans un premier

[26] Williams, C., «Counting crimes or counting people: some implications of mid-nineteenth century British police returns.», in : *Crime, Histoire & Sociétés*, 4 (2), 2000, p. 77-93.

[27] GStPK, Rep 89 H. 32457 ; Verwaltungsbericht des Verwaltungschefs bei dem Generalgouverneur in Belgien für die Zeit von August-Oktober 1915, p. 46

temps sa présence bien qu'elle soit déjà active. Cette situation équivoque détruit une partie de la stabilité qui avait été atteinte en matière de *policing* avec la police militaire. L'agent belge se trouve dans une situation où, quel que soit son comportement, il ne peut exclure de commettre une faute. Ce n'est donc qu'une question de temps avant que ne se produise une première altercation à ce sujet. Le 19 octobre 1914, une foule nombreuse se presse à l'heure de midi à la Bourse. Lorsqu'un Allemand, membre de la police secrète, essaie d'arrêter un marchand de journaux prohibés, des passants interviennent. Les policiers belges refusent de lui porter secours et l'Allemand «sort assez mal arrangé de l'affaire.»[28] L'incident montre d'abord que l'attitude de la population n'est plus aussi neutre qu'aux premiers jours de l'occupation. Mais l'affaire De Ryckere et Seghers, du nom des deux agents belges impliqués, témoigne aussi d'une grande incertitude. Face à une population qui prend fait et cause contre un Allemand se disant membre d'une police allemande qui théoriquement n'existe pas, les deux policiers préfèrent ne pas agir. Cette affaire qui aura des conséquences à plus long terme, détruit probablement une certaine confiance entre policiers allemands et belges. De Ryckere et Seghers sont les premiers policiers à être condamnés à la prison. L'occupant confisque en même temps toutes les armes des agents qui avaient été déposées à l'Hôtel de Ville. Il introduira le salut obligatoire aux officiers allemands pour tous les agents belges. Comme je l'ai déjà souligné auparavant, cette mesure sera une pomme de discorde pendant les quatre années d'occupation. Elle devrait symboliser la subordination de la police belge à l'ordre militaire allemand; or le refus d'effectuer le salut deviendra un moyen relativement peu 'dangereux' de témoigner son opposition à l'occupant. Même si les autorités allemandes rejettent toute responsabilité, elles tirent des leçons de cette affaire. Deux jours après l'incident initial, la police bruxelloise est informée de ce qu'un service spécial allemand travaille dans l'agglomération. Il est composé d'agents en civil mais porteurs d'une carte les identifiant clairement. Les agents belges sont obligés de leur prêter concours en cas de réquisition. Deux jours plus tard, le 23 octobre, un nouvel ordre confirme l'arrivée d'agents judiciaires allemands munis d'une médaille de bronze avec l'inscription 'Police de Berlin'. Le 2 novembre un système définitif est mis en place. Les membres de la police allemande sont munis d'un carnet

[28] GILLE, L. et al., *op. cit.*, tome 1, p. 126.

d'identité aux couleurs allemandes, proche du modèle délivré aux agents judiciaires de Bruxelles, et sur lequel l'identité du titulaire se trouve en langues allemande et française.[29]

Le deuxième problème est lié à la présence massive des soldats allemands. Bruxelles sera pendant toute la guerre la plus grande ville occupée. Assez proche du front, elle devient un lieu de passage mais aussi de repos et de plaisirs. La police militaire allemande est théoriquement responsable de ces soldats, mais, surtout au début, ses effectifs sont tellement réduits, que la police belge se retrouve souvent seule face à des situations délicates. Confrontée à des soldats, elle est en partie désemparée et ceci à plusieurs niveaux. Les soldats sont armés, contrairement aux agents, et n'hésitent pas à faire usage de leurs armes. Un relevé systématique des affaires qui ont donné lieu à des rapports de police pour la semaine du 21 au 27 septembre révèle que dans 29 cas, sept concernent des coups de feu tirés par des militaires. Or, l'arme constitue normalement un des avantages non-négligeables de la police en temps de paix; ici, le rapport de force est inversé. Ensuite, ces soldats ne sont pas prêts à accepter l'autorité de ce corps, symbole d'un territoire qu'ils ont conquis et sur lequel *ils* sont les maîtres. Les premières semaines sont particulièrement marquées par des conflits répétés entre les forces de l'ordre belges et des militaires. Deux situations donnent particulièrement lieu à des altercations. D'une part, les autorités allemandes instaurent un couvre-feu qui vaut aussi pour leurs soldats. Or, à l'heure où la police communale commence à vouloir faire respecter ce règlement, de nombreux militaires sont déjà ivres et les agents sont dès lors confrontés plus souvent qu'à l'ordinaire à des dénis de leur autorité. D'autre part, de nombreux militaires procèdent à des perquisitions qui servent de prétextes à des pillages cachés, les propriétaires lésés ne recevant la plupart du temps même pas un billet de réquisition. La réponse de Max à un hôtelier qui se plaint que des officiers se logent chez lui sans payer est exemplaire: «En attendant qu'une solution intervienne, je vous engage à ne pas refuser l'accès de votre hôtel aux officiers allemands. (...) Votre refus ne manquerait pas de provoquer de leur part des actes de violence dont il est impossible de prévoir quelles seraient les

[29] AVB, CB, boîte 649; lettre du 4 novembre 1914 du collège échevinal au gouverneur militaire.

suites. »[30] Le plus souvent les agents belges peuvent cependant compter sur l'appui des piquets militaires. Les gouverneurs successifs de Bruxelles essaient en effet de maintenir un minimum de discipline parmi leurs troupes, même celles de passage et qui ne dépendent donc pas directement d'eux. Mais surtout les premières semaines, la police militaire, vu son insuffisance numérique, tarde souvent à intervenir. Ensuite, quelques policiers belges se font arrêter pour manque de respect notamment vis-à-vis d'officiers allemands. Plusieurs fois Max doit intervenir personnellement pour faire libérer ses subordonnés. Il n'est donc pas étonnant qu'ils hésitent de plus en plus à intervenir, ce qui provoque l'agacement, notamment des cabaretiers, qui se plaignent de leur mollesse vis-à-vis de l'occupant.[31]

Faire respecter le couvre-feu notamment en l'imposant aux soldats allemands est, pendant ces premières semaines de l'occupation, la fonction la plus délicate de la police communale. Or, tout un faisceau de nouvelles tâches l'attendent, tâches plutôt inhabituelles en temps de paix. L'attribution de nouvelles fonctions de la part de l'occupant témoigne d'une reconnaissance d'une certaine compétence policière : assurer la protection le long des axes de pénétration de l'armée impériale, surveiller les lieux d'affichages allemands et en cas de lacération, remplacer les notifications, assurer l'ordre autour de l'abattoir (témoignage déjà d'une certaine crispation autour du ravitaillement), organiser le retour des réfugiés, puis, à partir de la fin août, contrôler la vente des journaux, tâche qui prendra une importance de plus en plus grande par la suite. Le 29 août, la police sera pour la première fois utilisée pour une mission à première vue très normale, mais qui est directement liée à l'effort de guerre allemand : les agents doivent inviter les possesseurs de chevaux qui désirent vendre leurs bêtes à se présenter à une commission d'achat allemande qui se réunit au parc de Bruxelles. Pour permettre cette présence accrue dans la rue avec des effectifs réduits, les agents spéciaux normalement destinés à des travaux d'écriture sont pendant les deux premières semaines de l'occupation utilisés comme agents de voirie. Quelques espaces comme la rue de la Loi seront pour quatre ans complètement soustraits à la police belge.

[30] AVB, CB, boîte 644 ; lettre du 24 août 1914 de Max au directeur du Cecil Hôtel.

[31] Exemplaire : « que la police au lieu de tracasser les gens du peuple et les malheureux ferait mieux de défendre aux soldats allemands de fréquenter les cabarets », AVB, Pol14-18, boîte 414, rapport du 25 octobre 1914 de la 1ère division.

Quant aux gardes bourgeoise et ouvrière créées suite à l'invasion allemande en août 1914, elles augmentent certes d'une manière considérable le personnel dont dispose le bourgmestre pour le déployer en cas de conflit et pour quadriller la ville. Mais dès le mois de septembre 1914, les faiblesses de la garde bourgeoise sautent à l'œil. Lors de l'arrestation de Max, des gardes bourgeois arrachent les affiches allemandes que Lemonnier a demandé de surveiller particulièrement. En participant au (dés)ordre patriotique, ils sont les dignes successeurs de la garde civique. Ce sont eux aussi qui cherchent souvent la confrontation avec les soldats ne respectant pas les règlements en vigueur, essayant ainsi d'affirmer une autorité dont ils ne disposent pas.

Cette double entrée en guerre, mobilisation nationale puis occupation, fait clairement ressortir que contrairement à d'autres corps comme les gardes civique ou bourgeoise et malgré toutes les plaintes émises au XIXe siècle, la police communale de Bruxelles a connu un tel processus de professionnalisation que celui-ci n'est plus mis en cause par un événement extérieur de grande amplitude. La police communale ne réagit pas comme un corps patriotique qui tend à rétablir un ordre national, mais comme un corps policier, responsable du maintien de l'ordre. Il s'agit là d'une constante pendant cette première occupation : la police communale ne va se départir de ce rôle que rarement. Cette conception est partagée aussi bien par le personnel supérieur – le seul pour lequel on dispose des traces écrites – que par le personnel subalterne, dont aucune trace de désaccord à ce propos n'a été retrouvée. Lorsqu'il s'agit de disperser des rassemblements, les logiques d'avant-guerre reprennent le dessus comme en témoigne une plainte contre la violence policière fin août 1914.[32] Une telle argumentation – continuité et non rupture dans la pratique policière – ne sous-entend pas l'absence d'un mouvement de discordance avec l'occupant ni de répercussions réelles sur son travail policier. Néanmoins, ceci n'ira jamais assez loin pour que la tâche policière soit fondamentalement mise en cause : une certaine efficacité continuera d'être assurée aussi bien lors des journées de mobilisation nationale que pendant les premières semaines de l'occupation. Dès le 20 août, Adolphe Max fait montre d'une volonté réelle de garder une certaine autonomie 'patriotique'. Celle-ci

[32] AVB, Pol14-18, boîte 414 ; lettre du 31 août 1914 d'un particulier à Max.

n'inclut pas le maintien de l'ordre. Sur cette question, des différences de stratégies existent parfois, ainsi que l'a montré l'épisode relatif à la conduite scandaleuse de certaines femmes, mais sur le fond les deux acteurs sont sur la même longueur d'onde. Si pour d'autres sujets, les points de discorde sont nombreux et conduisent finalement à l'emprisonnement du bourgmestre, la police communale ne constitue pas une cause de rupture. Celle-ci devient partie intégrante de structures de contrôle où ordres allemand et belge se chevauchent.

2. Prostitution

Un des premiers domaines dans lequel une coopération belgo-allemande s'avère nécessaire est celui du contrôle de la prostitution, thème qui occupera beaucoup les esprits des deux côtés pendant, mais aussi après la guerre.[33] Pour de nombreux soldats, Bruxelles devient le symbole d'une certaine idée de l'*Etappenstadt* comme lieu de débauche. La prostitution constitue dans cette conception un des éléments-clés de l'expérience de l'Arrière. Dans le gouvernement général, Bruxelles que d'aucuns ont encore qualifié récemment de « métropole de la prostitution »[34], est de loin la ville dont le nombre de prostitué(e)s est le plus élevé. Par ses enjeux multiples – moraux, hygiéniques, patriotiques, militaires – la prostitution constitue un élément particulièrement révélateur pour la relation entre occupant et occupé.

2.1. La guerre, une rupture dans le monde de la prostitution

Il est impossible d'évaluer le nombre exact de femmes qui se sont livrées à la prostitution pendant la Grande Guerre. Néanmoins, la hausse est tangible : entre avril et octobre 1915, le nombre de 'filles' enregistrées double. Deux ans plus tard, il a encore au moins doublé. La multiplication par quatre n'est pas uniquement due à un contrôle renforcé ; elle reflète aussi la forte croissance du nombre des prostituées.

La grande majorité d'entre elles ont moins de 25 ans en 1916. Cette relative jeunesse par rapport à l'avant-14 s'explique par le

[33] Majerus, B., « La prostitution à Bruxelles pendant la Grande Guerre : contrôle et pratique », in : *Crime, Histoire et Sociétés*, 7 (1), 2003, p. 5-42.
[34] Capdevila, L. et al., *op. cit.*, p. 138.

bouleversement qu'entraîne le conflit. Les règles qui régissent la vie sociale et donc aussi la sexualité sont battues en brèche : quitter le cocon familial devient plus facile. Mais vu le chômage très répandu, les jeunes femmes qui décident de quitter leur environnement traditionnel ont moins de possibilité de trouver un emploi.

Pendant l'occupation, une très grande partie des prostituées viennent de l'agglomération : le recrutement est plus réduit au niveau géographique qu'avant la guerre. Au XIX[e] siècle, seulement 13 % des prostituées venaient du Brabant ; pendant la guerre, ce pourcentage s'avère supérieur à 50 %. L'occupant a fortement réduit la mobilité entre régions pour mieux contrôler la population. Il est normal que l'augmentation du nombre des prostituées pendant la guerre soit essentiellement alimentée par des femmes du Grand-Bruxelles.

2.2. La mise en place laborieuse d'un système de contrôle (août 1914-février 1915)

Au niveau de la police, dont dépend le contrôle de la prostitution, le principe de coopération est appliqué dès le début. Contrairement aux autres agents qui portent l'uniforme, le personnel belge de la brigade des mœurs opte pour une tenue civile afin de « favoriser une surveillance plus discrète des femmes qui se débauchent tant sur la voie publique que dans les établissements publics ». Les sept agents affectés à ce service sont secondés par deux médecins qui disposent d'une station médicale exclusivement destinée à la visite des prostituées. En cas de maladie, celles-ci sont envoyées à l'hôpital Saint-Pierre où existe un quartier particulier pour les femmes, *séparé* des autres services. En janvier 1915, 161 prostituées sont inscrites dont 114 éparses et 47 dans les maisons de tolérance.[35]

La prostitution comme révélateur d'une difficile cohabitation entre occupé et occupant

Comme souligné antérieurement, le sujet devient très tôt un objet de débats à l'intérieur du conseil communal, où des plaintes sont formulées quant au comportement scandaleux de certaines

[35] AVB, Pol14-18, boîte 420 ; questionnaire sur le service de la prostitution (probablement de janvier-février 1915).

femmes. Les 23 et 24 août, la police belge arrête au total 26 femmes belges et françaises pour prostitution clandestine. La raison principale de cette attitude énergique ne se trouve probablement pas dans un raisonnement moral (trahir la patrie) ou médical (risque de propagation de maladies vénériennes). Son intérêt principal est de maintenir l'ordre. En effet, la 'conduite scandaleuse' a choqué la population. Max craint que celle-ci ne s'en prenne à ces femmes et ainsi, indirectement, aux soldats qu'elles accompagnent.

Les mois suivants démontreront que les craintes du bourgmestre ne sont pas dénuées de tout fondement. De nombreux rapports de police témoignent de tensions qui naissent lorsque les soldats allemands s'amusent dans les cabarets et bars belges. La police communale doit intervenir régulièrement pour disperser les foules qui se rassemblent devant ces locaux. Face aux occupants, les agents sont impuissants. Il y a d'ailleurs un vrai mouvement de grogne fin 1914 parmi ceux-ci parce que leur autorité est régulièrement mise à l'épreuve par la population locale. En octobre 1914, la maison d'une veuve, située rue des Alexiens, un des coins les plus visités par les amateurs d'amour vénal, est entourée d'un public hostile «sous le prétexte qu'elle recevait des Allemands». La foule est dispersée une première fois par la garde bourgeoise. Quelques minutes plus tard, la veuve est agressée physiquement; l'intervention d'une patrouille allemande la sauve. Deux heures plus tard, des individus essaient de s'introduire dans sa maison et c'est une nouvelle fois des Allemands qui la défendent. Quelques semaines avant l'incident en question, des soldats y avaient chargé le public à la baïonnette pour 'libérer' un cabaret tenu par un sujet de Guillaume II. Celui-ci avait provoqué l'ire des habitants du quartier, certes habitués à ces scènes de 'débauche', mais qui n'acceptent pas que l'individu accueille de nombreux soldats ennemis.[36] Ces deux exemples indiquent que la prostitution ouverte avec les Allemands provoque au début de l'occupation une vive réprobation du public. Le témoignage de la veuve, même s'il est évident qu'elle n'avoue pas être une prostituée, peut aussi laisser supposer que le reproche de «recevoir» des Allemands peut servir de prétexte pour régler quelques comptes antérieurs à la guerre. Quoi qu'il en soit, ces événements provoquent des troubles dans l'espace urbain et nécessitent l'intervention de la police communale et de la police militaire. Des lettres continuent également d'arriver régulièrement à la maison communale, dans lesquelles

[36] AVB, Pol14-18, boîte 463; rapport du 21 octobre 1914 de la 2e division.

des plaintes relatives à des prostituées liées à des Allemands sont formulées. Ainsi les habitants de la rue aux Fleurs, située dans le quartier 'chaud' de la 3e division, se plaignent de ces femmes «qui se livrent à la prostitution et qui ne marchent *exclusivement qu'avec des soldats allemands* et qui font des orgies sans nombre.»[37] Plusieurs enquêtes sont effectuées suite à des dénonciations anonymes, phénomène particulièrement développé en temps de crise. En période de guerre, la prostitution est encore plus fortement stigmatisée qu'en temps de paix. Elle est à l'opposé de l'image qu'un pays en guerre se fait de lui-même. En Belgique occupée, ce premier niveau de condamnation est doublé par le reproche de coucher avec l'ennemi. Dans un pays coupé de son armée, le devoir patriotique est jugé particulièrement important. Il permet de poursuivre la lutte contre l'ennemi sur le *home front*. La prostituée est assimilée au rôle d'un traître.

D'un contrôle des lieux jugé insuffisant par l'occupant...

Du côté allemand, la surveillance de la prostitution par les autochtones ne satisfait pas les responsables militaires et administratifs. Dès le mois de septembre, la police militaire intervient dans ce domaine. Lors de ses patrouilles, elle se limite à contrôler les soldats allemands et ne s'occupe pas des prostituées, pour la plupart belges. Lorsque la Kommandantur constate que des soldats sont tombés malades, elle s'adresse à la police bruxelloise en lui demandant de réaliser un examen médical de la femme soupçonnée d'avoir transmis la maladie. Il n'existe, à ce moment, aucun service spécifique, responsable des prostituées à l'intérieur de la Kommandantur.

En novembre et décembre 1914, les premières mesures concrètes sont prises. Les six maisons de tolérance qui existent sur le territoire de la ville sont placées progressivement sous le contrôle particulier de la Kommandantur et mises à la disposition exclusive des soldats. Mais contrairement aux «zones d'étapes» à l'Ouest et à l'Est, les autorités militaires ne créent pas leur propre réseau de bordels militaires dans le Gouvernement général.[38] Elles

[37] AVB, Pol14-18, boîte 414; lettre du 21 septembre 1914 par les habitants de la rue aux Fleurs au bourgmestre; je souligne.

[38] Van Hooreweghe, C., «Het prostitutioneel kader te Gent in de periode 1910-1932», in: *Handelingen der Maatschappij voor Geschiedenis en Oudheidkunde te Gent*, Nieuwe Reeks, XLIV, 1990, p. 158 et Liulevicius, V. G., *War Land on the Eastern Front. Culture, National Identity and German occupation in*

recourent plutôt à des structures existantes sur lesquelles elles ont un droit de regard. Les maisons closes reçoivent l'autorisation de rester ouvertes jour et nuit. Située dans la 4e division, la rue St-Laurent, dans laquelle se trouvent quatre des six maisons, reçoit ainsi un statut d''extraterritorialité'. La police bruxelloise ne peut y intervenir que sur réquisition de la police militaire allemande.[39] Cette mesure est motivée par deux réalités. D'une part, de nombreux incidents éclatent entre soldats allemands et les rares Belges fréquentant les mêmes maisons de tolérance. D'autre part, la santé des troupes commence à inquiéter les responsables militaires. Désormais les deux mondes sont clairement séparés. De plus, le monde de la prostitution est souvent perçu à l'époque comme un lieu idéal pour les espions. L'ambiance décontractée du cabaret, l'intimité qui y règne, l'alcool: tout inciterait à relacher son self-contrôle.[40] Le processus décisionnel témoigne d'une certaine division de travail. Les responsables de la Kommandantur expriment, début novembre, le désir de voir se créer des maisons spécifiques pour leurs hommes. Mais ils laissent aux autorités belges, notamment au commissaire Crespin qui participe régulièrement aux réunions de la Kommandantur, l'exécution pratique des décisions.

Ces mesures partielles permettent certes de contrôler les lieux de débauche, mais présentent deux inconvénients. Les femmes qui y travaillent ne sont pas enregistrées de manière systématique. De plus, la plupart des prostituées n'y travaillent pas. Les rapports de police d'octobre et de novembre 1914 montrent que la prostitution 'sauvage' connaît une véritable explosion. Les rues de Bruxelles sont 'envahies' par les filles publiques. Un contrôle des lieux ne peut pas tenir compte de ces mouvements; il doit être remplacé par un contrôle des corps mêmes.

... à un contrôle du corps par l'occupant (février 1915)

Le 13 février 1915 le gouverneur général von Bissing crée une police des mœurs pour l'agglomération bruxelloise. À peine un

World War I, Cambridge, 2000, p. 80 relèvent cette pratique pour la zone d'étape de Gand respectivement sur le front de l'Est.

39 AVB, Pol14-18, boîte 420; télégramme du 7 décembre 1914 de Lemonnier à toutes les divisions.

40 BayHStA, HS-2154; Ernst Vogt, *Erinnerungen aus Brüssels letzten Besatzungstagen Juli bis November 1918* (manuscrit) et le livre culte WANDT, H., *Etappe Gent*, Berlin, 1921.

mois plus tard, Gerstein, le chef de cette section, publie un nouveau règlement intitulé 'Mesures de police relatives à la sécurité de la santé, de l'ordre et de la décence publics'. Des signes annonçant cette mesure, se sont multipliés depuis le début de l'année. Mi-janvier, Gerstein, président de l'administration civile allemande pour la province du Brabant, adresse une lettre à Maurice Lemonnier. Il souligne le fait que seules cent 'filles de joie' sont encore enregistrées à Bruxelles et que ce nombre ne peut pas correspondre à la réalité. S'il s'intéresse à cette problématique, c'est pour des raisons sanitaires: il constate que le nombre des maladies sexuelles a fortement augmenté. À la fin de sa lettre, il souhaite être renseigné sur quatre points: l'existence d'un règlement sur la prostitution, l'organisation de la police des mœurs, le nombre des prostituées surveillées et les propositions pour améliorer le système mis en place.[41] Dans une lettre que von Kraewel, gouverneur militaire de Bruxelles, envoie fin janvier 1915 à Lemonnier, il propose les trois mesures suivantes: création d'un cadre législatif qui permette une étroite collaboration entre la ville et les faubourgs; augmentation du personnel travaillant au bureau des mœurs; amélioration de l'infrastructure médicale sous la direction (ou avec la coopération?) d'un médecin allemand. Si Kraewel reconnaît que le but initial est lié aux intérêts médico-militaires allemands, il souligne le fait qu'une réorganisation sera aussi bénéfique pour la population locale.

Or, le 13 février 1915 une formule différente est mise en place. Une police composée d'agents allemands est instaurée. Les archives conservées ne donnent pas d'indices pouvant expliquer ce changement de politique. Les autorités communales refusent-elles de créer une structure unitaire pour toute l'agglomération bruxelloise? Ou faut-il plutôt chercher la cause de cette modification du côté allemand? Le nombre de soldats touchés par des maladies vénériennes a-t-il pris de telles proportions que les militaires cherchent à placer le secteur entier sous leur contrôle? Dès le début de l'année 1915, il y a en tout cas des voix qui s'élèvent à l'intérieur du Reich pour mettre en garde contre les dangers qui attendent les soldats en Belgique. La réglementation est jugée trop laxiste. Répondant à ses critiques, von Bissing reconnaît explicitement que les officiers, après avoir vécu des moments difficiles, ont le droit de se 'défouler': la prostitution y est présentée comme un remède à l'isolement et aux violences subies sur le front. Deux ans

41 AVB, CB, boîte 762; lettre du 14 janvier 1915 de Gerstein à Lemonnier.

plus tard, l'argumentation reste identique, mais devient encore plus directe. von Bissing a entendu dire plusieurs fois «que des officiers du front se reposeraient vite des lourdes impressions psychiques et physiques en goûtant à des légers divertissements à Bruxelles.» Des limitations de la prostitution auraient donc des conséquences plus «nocives qu'utiles». L'instrumentalisation de la femme est ici poussée à son paroxysme.[42]

La *Sittenpolizei* est une institution dépendant directement de Gerstein, chef de l'administration civile. Avant la guerre, il était président de la police à Bochum mais également membre du *Verein zur Bekämpfung der Volkskrankheiten*, organisation qui s'était engagée dans la lutte contre les maladies vénériennes. Une ordonnance de police de février 1915 proclame que «[l]es femmes se livrant par profession à la prostitution sont placées sous le contrôle de [cette] police». Dans les mois suivants, le même système est institué peu à peu à travers toute la Belgique, Bruxelles ayant été une sorte de laboratoire. Le nouveau règlement présente une composante essentiellement médicale. Il s'applique «dans le district de police de l'agglomération bruxelloise, aux femmes s'adonnant par profession à la prostitution.» Cette nouvelle mesure est instaurée «par raison d'hygiène» et la police exerce essentiellement un «contrôle sanitaire». Les quatre premiers articles règlent la visite médicale. Celle-ci se déroule à l'hôpital Saint-Gilles et ne peut pas être refusée. En deuxième lieu, le comportement des prostituées en public est réglementé: défense d'avoir une «tenue provocante», défense d'habiter près d'une école, d'une église... Finalement les prostituées sont munies d'un carnet de contrôle qui permet leur mise en fiches. Elles doivent toujours l'avoir sur elles pour pouvoir «l'exhiber à la réquisition des fonctionnaires de police». Les frais sont à supporter par les seize communes, proportionnellement à leur nombre d'habitants.[43]

À la fin du XIXe siècle, le néo-réglementarisme était né en opposition au mouvement abolitionniste. Ce mouvement prônait un renforcement du contrôle de la prostitution, non plus tellement à cause de la crainte d'une contagion morale, mais par peur d'une contagion biologique. Ce courant, surtout défendu par des

[42] BarchB, Reichsministerium des Innern (R1501) 19345; lettre du 22 février 1915 de Freiherr v. Schoen à Bethmann-Hollweg et réponse du 7 mars 1915 de Bissing.

[43] AGR, T506, boîte 17; Polizeiliche Vorschriften zur Sicherung der Gesundheit, der öffentlichen Ordnung und des öffentlichen Anstandes vom 9. März 1915.

médecins, avait influencé la législation prussienne au début du XXe siècle. Le texte de mars 1915 s'inscrit dans ce cadre. Il n'entre donc pas dans l'idée de l'occupant de lutter *contre* la prostitution en tant que telle. Celle-ci n'est pas contrôlée parce qu'elle incite à la débauche; pour l'armée en tant qu'institution ce n'est pas un phénomène nouveau. Par contre, la contamination et l'immobilisation des militaires atteints qui s'en suivent sont particulièrement nocives pour le bon fonctionnement de l'institution: il faut donc limiter le risque au maximum par un contrôle médical effectif qui ne doit pas être trop étroit afin de ne pas faire fuir les femmes et créer une trop importante prostitution clandestine. Les prostituées restent donc des marginales, mais à *l'intérieur* et non pas à *l'extérieur* du système. C'est dans le dernier cas qu'elles constituent un véritable 'danger'.

La création de la *Sittenpolizei* et la réforme du règlement provoquent une réaction tant des autorités communales que des agents bruxellois concernés. Les seize communes de l'agglomération bruxelloise formulent des réserves sur le plan juridique. La compétence de la réglementation est attribuée par une loi belge aux collèges échevinaux; les Allemands n'auraient pas le droit d'agir sans leur accord. Ensuite, ce ne serait plus aux tribunaux belges de statuer en cas de contravention. L'ordonnance du 13 février énumère uniquement les amendes imposées par l'autorité allemande; il n'y aurait aucune possibilité de recours. Mais cette argumentation n'est pas valable pour Gerstein: «Après que la force légale est passée de fait aux mains de la puissance allemande dans les territoires occupés de la Belgique, cette Puissance a, suivant l'article 43 de la convention de la Haye sur la Guerre sur Terre, le droit et l'obligation de veiller au maintien de l'ordre public. Les arrêtés donnés par Mr. le Gouverneur Général, en qualité de porteur (représentant) de la force allemande, ont force de loi.»[44] Cette ligne de défense allemande sera appliquée pendant toute la guerre dans différents domaines. Derrière l'argumentation juridique belge se cache la volonté de garder le contrôle de ce domaine sensible. En effet, pendant que les Allemands élaborent leur système de surveillance, des réflexions similaires ont lieu du côté belge notamment à l'intérieur du comité médical de la Croix-Rouge: Bayet, le rapporteur, conclut en refusant aux «Allemands, toute direction, tout contrôle, toute collaboration» dans

[44] AVB, Pol14-18, boîte 420; lettre du 10 août 1915 de Gerstein à Lemonnier.

ce domaine, conclusion partagée dans un premier temps par la Conférence des bourgmestres.[45]

Les agents belges se plaignent surtout du fait que le nouveau règlement donne trop de libertés aux prostituées. Celles-ci sont autorisées à fréquenter entre autres les cabarets. De plus, elles peuvent habiter à plusieurs dans un appartement ce qui facilite le vol à l'entôlage, ces femmes «formant une véritable toile d'araignée où viennent se prendre les particuliers tentés par les charmes de ces drôlesses.»[46] Finalement le caractère amoral du règlement choque des membres du bureau des mœurs: dans un rapport, on peut lire que de «temps immémorial, la police des mœurs a toujours cherché à *détourner* de la prostitution les filles et femmes, tant cartées que clandestines.»[47]

En octobre 1915, une conférence est organisée à Bruxelles où se réunissent une cinquantaine de hauts fonctionnaires et médecins venant d'Allemagne et des territoires occupés à l'Ouest. Il s'agit de faire un bilan provisoire de la nouvelle réglementation. Quatre points s'en dégagent. D'abord, les mesures réalisées à Bruxelles jusqu'à cette date sont considérées comme exemplaires pour les autres régions de Belgique. Pour certains des participants, la capitale est même envisagée comme un laboratoire d'expérimentation dont les résultats pourraient plus tard être appliqués outre-Rhin. Dans ce cas, le transfert de modèle de *policing* ne serait pas seulement unilatéral. Ceci rejoint un deuxième point. Une partie des orateurs prône l'introduction de la déclaration obligatoire en cas de maladie par le médecin et/ou la personne malade. En Allemagne, cette mesure n'a pas été votée lors des réformes législatives au début du XXe siècle. Elle est maintenant exigée notamment par les autorités militaires. Pour les défenseurs de cette mesure, le caractère nouveau de la guerre permet cet empiètement. Dans une guerre totale, les pouvoirs de l'État deviennent illimités. Les autorités médicales pourront ainsi tester cette réglementation pour voir si le nombre de malades vénériens diminue.[48] Une troisième remarque concerne les stéréotypes qui

[45] Archives & Musée de la Littérature à Bruxelles, M.L. 3546; p. 519.
[46] AVB, Pol14-18, boîte 420; rapport du 29 juin 1915 de la 2e division.
[47] AVB, Pol14-18, boîte 420; note du 19 février 1915 du bureau des mœurs.
[48] Les thèses et projets défendus par certains militaires lors de cette conférence montrent le caractère autoritaire qui aurait pu caractériser l'Allemagne impériale en cas de victoire. Il serait d'ailleurs intéressant de voir si dans d'autres domaines de telles 'expérimentations' ont eu lieu en vue d'une éventuelle transposition en Allemagne après la guerre.

déterminent l'image que les autorités allemandes ont de la Belgique. Pour eux, le pays se caractérise par un laisser-aller particulièrement dangereux dans ce domaine. Depuis l'affaire de la traite des blanches (1879-1881) qui a eu un retentissement international, Bruxelles apparaît comme un lieu de débauche, image renforcée par la proximité de Paris. L'occupant aurait donc une mission civilisatrice dans un pays qui se caractériserait par un certain retard dans sa politique médicale. Ce caractère missionnaire témoigne surtout d'un certain sentiment de supériorité régnant parmi les fonctionnaires allemands, présents en territoires occupés.

La raison mise en avant pour améliorer la police des mœurs est d'ordre militaire: la peur d'assister à l'immobilisation d'une partie des soldats par des maladies vénériennes. Ainsi, un huitième des soldats de la 6e armée allemande qui séjournent à l'hôpital en février-mars 1917, sont atteints de maladies vénériennes. Ces dernières représentent la troisième cause de maladie (après la grippe et la pneumonie) et touchent plus d'un pour cent des soldats. Le taux de soldats atteints parmi les troupes d'occupation semble plus bas que sur le front: entre août 1916 et juillet 1917, 40‰ sont touchés par une maladie vénérienne.[49] Les troupes d'occupation sont aussi astreintes à ces contrôles réguliers. Avant de pouvoir rentrer en Allemagne, chaque homme doit se faire examiner. De véritables cours d'éducation sexuelle, avec distribution de préservatifs, sont organisés. Des consultations qui permettent de garantir le plus possible l'anonymat sont mises en place.

Mais derrière ce souci militaire et pragmatique se cache une angoisse plus profonde. À partir de la fin du XIXe siècle, les maladies vénériennes se voient accorder une place prépondérante dans les discussions démographique et eugénique qui battent leur plein en Europe. Plus spécifiquement la syphilis est considérée comme une menace pour la 'santé raciale' de la nation. Pendant la Première Guerre mondiale, dans un moment où le corps national est particulièrement mis à l'épreuve, les maladies sexuellement transmissibles sont d'autant plus dangereuses. Lors de son discours d'introduction à la conférence d'octobre 1915, von Bissing parle

[49] BayHStA, Hgr Rupprecht, boîte 59; rapport sanitaire (non daté) par le médecin militaire de la 6e armée couvrant les mois de février et mars et HS-2261; Halbjahresbericht für die Zeit vom 1. Februar bis 31. Juli 1917 – Gouvernement von Brüssel und Brabant.

de ces maladies « qui rongent la moelle de notre force nationale. »[50] D'ailleurs, presque tous les orateurs reviennent sur ce sujet : sauver la force de la race germanique par une lutte énergique contre la prolifération des maladies vénériennes. Le discours est marqué par un vocabulaire biologique : un auteur évoque même le danger pour les cellules du corps national (*Volkskörper*).

2.3. Le contrôle des prostituées : instructions et réalité

Début 1915, la *Sittenpolizei* est créée et un nouveau règlement se met en place. Comment ce nouveau système théorique fonctionne-t-il dans la pratique ? Comment les différents acteurs réagissent-ils face à ces changements ? Quels sont les résultats de ce contrôle ?

Une coopération difficile entre polices allemande et belge

La *Sittenpolizei* restera tout au long de la guerre un service aux effectifs assez réduits. En 1915, elle compte onze agents allemands. Bruxelles est découpé en huit divisions. L'occupant ne tient pas compte du paysage administratif d'avant-guerre. Pour lui, le découpage du Grand-Bruxelles en 16 communes ne correspond à aucune logique ; il le considère comme contraire à l'organisation rationnelle d'un système de surveillance. En uniformisant le règlement et en centralisant l'appareil policier, von Sandt, le chef de la *Zivilverwaltung*, espère le soutien des autorités communales qui, selon lui, prôneraient de telles mesures depuis longtemps.[51] À la tête de chaque division nouvellement créée est placé un policier allemand. Celui-ci est la plupart du temps un agent de la police criminelle. Des petites équipes mixtes, composées du responsable allemand de la division et de deux policiers belges, surveillent le territoire. Le déplacement en Belgique occupée présente deux grands avantages pour ces employés du Reich : d'abord, ils échappent aux dangers du front ; ensuite un emploi dans cette administration est à ce moment très demandé vu les possibilités d'ascension sociale.

[50] BayHStA, HS-2260 ; Massnahmen zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten. Besprechungen im Sitzungssaal des General-Gouvernements in Belgien (non daté), p. 5.

[51] GehStarch PK, Rep. 89 H.-32456 ; Verwaltungsbericht des Verwaltungschefs bei dem Generalgouverneur in Belgien für das Halbjahr Februar-April 1915. Maximilian von Sandt (1861-1918), juriste de formation (université de Bonn et Strasbourg), occupe le poste de *Regierungspräsident* à Aix-la-Chapelle avant la guerre. En 1914, il est placé à la tête de l'administration civile en Belgique. Après son départ de Bruxelles en 1917, il remplira les mêmes fonctions à Varsovie.

Cet effectif réduit ne permet pas d'assurer un contrôle réel. La police des mœurs allemande a besoin de la coopération belge. Or, sur ce plan, les sources ne sont pas très parlantes. Prenons d'abord les quelques documents allemands qui abordent cette question. Gerstein utilise les mots suivants pour décrire la façon de fonctionner : « Le service est établi de telle manière que les employés allemands portent la responsabilité pour l'exécution conforme des affaires ; des employés belges leur ont été transférés pour l'exécutif. Ils coopèrent avec ces derniers au bureau et dans la division et en assurent la surveillance. »[52] Les explications de Schaible, le chef de l'administration pour la Flandre[53], trois ans plus tard ne sont pas plus explicites : « Le service [de la police des mœurs] à Bruxelles est en effet assuré non seulement par des employés allemands, mais aussi par des agents de police belges ; mais pour la surveillance des rues (le service le plus important de la police des mœurs) il faut toujours les faire accompagner par des employés allemands pour s'assurer que les intérêts allemands seront sauvegardés. »[54] Les archives belges sont un peu plus explicites. Dans une note rédigée en 1928, le chef du bureau des mœurs affirme que chaque commune de l'agglomération déléguait des policiers chargés de la répression de la prostitution à la *Sittenpolizei*. Le bureau des mœurs de la ville de Bruxelles y envoie cinq agents-inspecteurs (pour rappel, le service se compose en tout de sept agents). Pendant leur service, les policiers belges sont entièrement sous commandement allemand. Les femmes qui contreviennent audit règlement dépendent d'une juridiction allemande qui n'est pas spécifiée. Je n'ai trouvé que peu d'informations sur le fonctionnement de celle-ci et sur le nombre de femmes condamnées. Jusqu'en 1916 des traces de ces jugements se retrouvent sous forme de notices envoyées à Crespin dans les archives belges. Il ressort d'un arrêté de condamnation conservé que c'est Gerstein en tant que chef de la police des mœurs allemande qui prononce la peine. Un recours peut être introduit auprès du chef de l'administration allemande

[52] BarchB, R1501-19374 ; lettre du 22 avril 1915 de Gerstein à von Sandt.

[53] Alexander Schaible (1870-1933), juriste de formation, travaille à l'intérieur de l'administration du duché de Bade. A partir de décembre 1914, il est déplacé à Bruxelles où il travaille entre autres dans la *Zentralpolizeistelle*. En mars 1917, il devient le responsable de l'administration civile pour la Flandre.

[54] BarchB, R1501-19374 ; lettre du 28 mars 1918 de Schaible au secrétaire d'État de l'Intérieur.

près du Gouverneur Général. En cas de peine de prison, les prostituées, comme toutes les autres femmes condamnées, sont incarcérées à la prison de Forest.

Le contrôle de la prostitution n'est pas uniquement exercé par la *Sittenpolizei* comme on aurait pu le croire en se limitant aux textes fondateurs de l'institution. Elle n'est pas non plus un simple organe d'inspection des différents services de mœurs existant sur le territoire du Grand-Bruxelles. Une (petite) partie du personnel de police belge est mise entièrement à son service. L'administration communale n'abandonne pas uniquement une de ses compétences, mais met ses employés à la disposition de l'autorité occupante. Ceux-ci continuent à être payés directement par la Ville, mais ne dépendent plus hiérarchiquement du commissaire de police de la Division Centrale. À part les cinq agents délégués par la ville de Bruxelles, au moins douze policiers venant des faubourgs sont envoyés tous les jours dans la rue des Longs Chariots où la police allemande a son siège. Et ils s'intègrent facilement dans cette institution allemande; leur travail n'a pas fondamentalement changé. Dans un rapport écrit quelques mois après la mise en place de la police des mœurs nouvelle manière, Sandt les trouve appliqués et qualifie leur travail d'impeccable. Les dirigeants de la *Sittenpolizei* semblent ne plus tenir compte des propositions et plaintes transmises par le bureau belge des mœurs qui continue d'exister sous une forme squelettique. Lors d'une formation que les agents belges délégués au service allemand suivent sous l'égide de Gebhardt, ils reçoivent comme instruction «qu'aucun fait ayant trait à la débauche ne pouvait être communiqué à la police belge et que toutes les réclamations portées à sa connaissance concernant les filles publiques seraient instruites par lui et recevraient la suite qu'elles comporteraient.»[55] Néanmoins, les agents bruxellois transgressent en partie cet ordre parce que des rapports adressés à Crespin se retrouvent dans les archives de la police bruxelloise. En même temps, ces agents ne sont plus limités dans leur travail par l'appartenance à l'une des seize communes; ils ont le droit de poser des actes officiels dans toutes les communes du Grand-Bruxelles et de demander la coopération des employés de toutes les communes.

Mais la collaboration entre polices belge et allemande ne se limite pas à l'envoi de ces cinq agents. La police communale dres-

[55] AVB, Pol14-18, boîte 420; rapport du 29 août 1918 de Broché, chef du bureau des mœurs.

sera régulièrement des listes d'établissements soupçonnés de servir de maisons de passe. L'administration bruxelloise réalise un important travail de vérification d'identités grâce aux registres de population. Elle surveille également l'application des mesures de fermeture édictées par les Allemands à l'égard des maisons de débauche et effectue des surveillances pour le compte du service social allemand. La *Sittenpolizei* s'adresse à Lemonnier pour avoir des agents supplémentaires à sa disposition lorsqu'elle désire organiser des rafles. Pour libérer les boulevards des prostituées, les postes de police militaire disséminés à travers Bruxelles, interpellent directement les commissaires des sept divisions. Elles y relèvent des contraventions et demandent à la police des mœurs allemande d'intervenir.

Au début de la mise en application du règlement, le contrôle de la prostitution se caractérise par un certain chaos. Début mai 1915, le collège échevinal de Saint-Josse-ten-Noode constate que «les administrations communales ne sont pas entièrement fixées sur l'étendue que l'autorité occupante entend donner à ses ordonnances sur les mœurs». L'inscription des filles publiques dans les bureaux de la population est momentanément interrompue. Avant 1914, il leur était défendu de s'y rendre et leur inscription était effectuée par le bureau des mœurs. Lemonnier prend, en mai 1915, la décision de ne plus faire dresser de procès-verbaux en cas d'infractions. Les agents doivent par contre continuer de rédiger des rapports en double exemplaire, un pour l'autorité communale et un pour la Division Centrale.[56] Les divisions les plus concernées par la prostitution continuent de réaliser un travail d'enregistrement. Elles peuvent même, indirectement, punir celles qui se livrent à la prostitution clandestine. Si celles-ci sont secourues d'une manière ou d'une autre par un des services sociaux de la ville, une copie du rapport est envoyée au service communal responsable de la bienfaisance. Ce procédé qui ne repose sur aucun texte législatif, permet d'exercer un fort contrôle social et d'introduire de nouveau, au moins partiellement, le point de vue belge qui repose plus sur des jugements moraux. L'aide sociale est utilisée dans bien d'autres domaines comme régulateur pour 'discipliner' des couches de la population dont le comportement ne correspond pas aux attentes d'une certaine élite belge. Broché, chef

[56] AVB, Pol14-18, boîte 420; rapport du 4 mai 1915 du collège échevinal de Saint-Josse-ten-Noode, boîte 417; rapport du 7 juillet 1915 par la 4e division, ordre nº 913 du 11 mai 1915.

du bureau des mœurs et qui n'a pas été transféré au service allemand, essaie également de trouver d'autres domaines d'intervention, notamment en se spécialisant dans la lutte contre la prostitution des mineures. L'attitude des Allemands face à ce problème n'est pas très claire. L'article 10 de mars 1915 interdit aux prostituées d'engager une relation avec des mineures. Par contre, aucune ligne n'est consacrée aux mineures qui se livrent à la prostitution. Elles sont encartées par les autorités allemandes et soumises comme les autres prostituées à des contrôles médicaux. Une fois sorties de l'hôpital Molière, elles sont parfois internées par décision des tribunaux des Enfants dans des refuges jusqu'à leur majorité. La réorientation de Broché s'explique par sa situation : il est le chef d'un service qui a perdu les trois quarts de ses collaborateurs et qui n'a plus de véritable raison d'être à ce moment. Si les administrations communales ont été prêtes à abandonner la surveillance de la prostitution à la police allemande, la police bruxelloise, aussi bien au niveau des divisions que dans la Division Centrale (bureau des mœurs), ne paraît pas prête à renoncer à cette tâche pour laquelle elle estime disposer d'une certaine compétence. Deux mois après avoir fixé l'attitude de la police face à la nouvelle réglementation, Lemonnier doit rappeler que « notre règlement sur le même sujet [la prostitution] est provisoirement inapplicable », « que l'Autorité Allemande s'est réservé le service des mœurs » et qu'il faut donc « agir avec modération pour éviter tout abus. »[57]

Confrontée à une hétérogénisation du corps prostitutionnel, la police a parfois du mal à identifier la prostituée. D'abord, cette population marginalisée n'occupe plus nécessairement les mêmes espaces qu'avant la guerre. Certes quelques quartiers comme la rue St-Laurent ont déjà une longue tradition à cet égard, mais un certain éparpillement territorial se produit pendant l'occupation. Celui-ci constitue une première difficulté pour repérer la prostitution. À celle-ci s'ajoute un brouillage des apparences. Les critères relevés dans les procès-verbaux pour identifier les prostituées montrent combien l'apparence extérieure détermine l'intervention de la police. Les agents se basent essentiellement sur deux critères pour savoir s'ils se trouvent en face de prostituées : leur allure physique et leur comportement. Portant « des toilettes voyantes », elles se promènent « très décolletées », « habillées d'un vêtement très léger », « les cheveux sur le dos ». Mais ce ne sont pas seulement ces indices purement 'physiques' qui les distinguent. « Leur attitude » montre « clairement qu'il s'agit là de filles qui se livrent à la prostitution ». Quelle est cette attitude ? Elles « fixaient des militaires allemands », « fumaient la cigarette », se tiennent assises sur le seuil de leur maison « les jambes étendues sur le trottoir », « frappaient sur les carreaux de vitre » pour attirer l'attention des passants. Mais pendant la Grande Guerre, la lisibilité du corps prostitutionnel est devenue moindre car un nombre non négligeable de femmes recourent à la prostitution de manière occasionnelle sans nécessairement avoir 'l'air' d'une prostituée. L'absence de superposition entre apparence et territoire qui conditionne le travail de police explique des bavures lorsque des femmes qui ne se livrent pas à la prostitution sont arrêtées.[58]

À côté de ces interventions proactives, de nombreuses interventions policières sont aussi réactives c'est-à-dire impulsées par des tiers. Ainsi, les parents de filles qui se livrent à la prostitution font appel à des agents. Ce cas de figure est particulièrement fréquent lorsque la famille soupçonne un proxénète d'être à l'origine du comportement de leur enfant. Le fait d'avoir un 'bouc émissaire' facilite le recours à cette institution pour régler un problème qu'on préférerait souvent résoudre en famille. Ensuite la police intervient régulièrement tout au long de l'occupation lorsque des « femmes scandalisent le public par leur attitude obscène ». La presse censurée se fait d'ailleurs aussi l'écho de ces plaintes en demandant une intervention musclée contre ces femmes.[59] Dans un tel cas, les agents des divisions territoriales essaient de maintenir un certain calme en passant fréquemment dans les rues en question. Leur présence a un caractère dissuasif, mais en même temps, ils risquent d'apparaître comme les protecteurs de celles-ci, car ils n'interviennent pas directement contre les prostituées.

Enregistrement et médicalisation des prostituées

Les prostituées arrêtées sont le plus souvent dirigées vers le dépôt communal. Le lendemain, elles sont transportées à l'hôpital Molière à Saint-Gilles où la deuxième étape du système de surveillance entre en action. Comme au niveau de la surveillance policière, le contrôle médical est également centralisé pour le

[57] AVB, Pol14-18, boîte 417 ; note du 6 juillet 1915 de Lemonnier.

[58] Sur l'interaction entre lisibilité de l'espace et du corps dans le travail policier : JOBARD, Fabien, *bavures policières ? la force publique et ses usages*, Paris, 2002.

[59] A.S., Fonds de police ; ordre du jour du 15 mai 1917 (n° 165) et « Un coup de torchon, s.v.p. », in : *La Belgique* du 18 octobre 1915 (n° 337), p. 2.

Grand-Bruxelles. L'hôpital Molière devient le lieu où les médecins ne traitent que des maladies vénériennes. Ce service est dirigé par des médecins allemands. Dès que la prostituée peut quitter l'hôpital, une assistante sociale allemande essaie d'assurer un suivi afin d'éviter un retour dans la prostitution. Selon von Drigalski, médecin auprès du gouvernement général, cette mesure est particulièrement nécessaire en Belgique où de nombreuses femmes sont poussées sur le trottoir à cause de la misère sociale; il ne s'agit donc pas nécessairement, comme en temps de paix, de personnes «défectueuses».[60]

La présence des Allemands provoque non seulement une demande de prostituées plus importante, mais le contrôle de celles-ci sera aussi renforcé. Le pouvoir discrétionnaire de la police, particulièrement important dans ce domaine, est partiellement réduit par le contrôle continu des agents par l'autorité allemande. La politique allemande concernant la prostitution se caractérise par son côté *fonctionnaliste*. Les autorités militaires essaient à travers cette surveillance de diminuer les maladies sexuellement transmissibles. Leur action préventive ne s'adresse pas seulement aux femmes, mais aussi à la population masculine (allemande). La prostitution en tant que telle n'est pas mise en question. La *Sittenpolizei* a recours à des agents belges qui opèrent sous sa direction sans que cela ne provoque une réaction particulière de la part des autorités communales. Celles-ci font seulement preuve au printemps 1915 de quelques réticences quant au principe – surveillance allemande de la prostitution – sans que celles-ci soient très visibles vers l'extérieur. Cette absence de conflits à long terme s'explique-t-elle par le fait que le contrôle touche un groupe de femmes marginalisées aussi bien par l'occupant que par l'occupé? Il est en tout cas indéniable que la coopération policière n'a été dans aucun autre domaine aussi loin que dans celui de la surveillance de la prostitution. Pour l'occupant, le contrôle de la prostitution constitue une des priorités de son *policing*. Il ne crée pas seulement un service spécifique: c'est le seul domaine où il impose d'une telle manière ses priorités à la police communale. Ses décisions ne sont pas négociées, il impose son modèle de surveillance et revendique une compétence exclusive. Le corps de la police communale affiche une attitude ambiguë: d'une part il y a ceux qui travaillent dans le cadre que l'occupant

60 von Drigalski utilise le terme de *defekte Personen*; BayHStA, HS-2260; Massnahmen zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten (non daté), p. 15.

vient d'instaurer et qui remplissent leur tâche à sa grande satisfaction; pour ceux-ci la permanence du travail prime sur le changement de régime. D'autre part, il y a ceux qui sont exclus des nouvelles structures et qui dès lors manifestent leur insatisfaction, refusant d'abandonner une partie de leurs compétences. C'est donc à ce niveau – intérêt professionnel – qu'il faut situer les quelques tensions décelées et non pas sur un éventuel désaccord de principe concernant la coopération avec l'occupant.

3. Ravitaillement

Si la prostitution conduit certes à un investissement policier conséquent, son contrôle n'a des implications que pour une partie réduite de la population bruxelloise. Tout autre se présente la question du ravitaillement. Pour les contemporains, la relation entre l'ordre public et l'approvisionnement alimentaire est étroite. Il est probable que l'occupant accepte dans un premier temps le Comité National de Secours et d'Alimentation (CNSA)[61] qui échappe à son contrôle parce qu'il craint des troubles en cas de famine. Dès l'hiver 1914, le spectre d'une révolte alimentaire à l'arrière du front hante régulièrement l'administration allemande. Point névralgique dans chaque guerre, la situation alimentaire touche toute la population, les habitants des villes au premier chef. Certes l'agglomération bruxelloise contient encore de nombreuses poches rurales au début du XXe siècle, poches qui permettent à la population de pourvoir en partie à sa subsistance. Néanmoins, la grande majorité des habitants ne disposent pas de leur propre petit jardin et sont donc frappés de plein fouet par la très forte baisse des importations alimentaires. Il n'est donc guère étonnant que l'institution qui assure le ravitaillement du côté belge, devienne un gouvernement officieux en Belgique occupée. À travers un réseau de magasins et de distribution de repas, le CNSA réussit à éviter la famine pendant la première moitié du conflit. À côté de cette aide institutionnalisée, les réseaux de ravitaillement traditionnels, comme les marchés, continuent de fonctionner. En même temps, le marché noir connaît un développement important.

Face à ces trois réseaux de ravitaillement se démène une population soumise à un processus de paupérisation prononcée surtout à partir de l'hiver 1916-17. Suite à l'arrêt progressif de la produc-

61 Le CNSA est fondé dès l'automne 1914 par Ernest Solvay qui rassemble autour de lui l'élite politique et économique belge afin d'organiser le ravitaillement et les aides sociales en Belgique occupée.

tion industrielle, le nombre de chômeurs ne cesse de croître, même si les secteurs économiques sont touchés de manière fort inégale. Les fonds de chômage d'avant-guerre se montrent vite incapables de gérer ce problème. Même la population active voit son pouvoir d'achat fortement diminuer. Les salaires n'augmentent pas seulement moins vite que les prix officiels, mais sont également dépassés par l'explosion des prix au marché noir où la hausse est de 1200% entre avril 1914 et 1918. Face à cette réalité socio-économique, aussi bien les autorités allemandes que belges s'efforcent de réguler l'économie alimentaire et de réprimer les abus dans ce domaine. La police communale constitue un des vecteurs par lequel ce contrôle est effectué.

3.1. Réglementer le commerce alimentaire

Même si l'occupant s'arroge dès le début de l'occupation le droit de légiférer, ce sont dans un premier temps les règlements communaux qui sont les seuls en application en ce qui concerne les denrées alimentaires. Le 13 août 1914 les autorités communales étaient pour la première fois intervenues en fixant les prix maxima pour le pain. Puis, elles n'agiront plus pendant plusieurs mois. En novembre 1914, elles réglementent une nouvelle fois le prix du pain. Elles fixent en même temps le seuil de tolérance dans la variation du poids et prescrivent la seule utilisation de la farine de froment pure. L'intervention reste donc limitée à un produit de base même si d'autres textes législatifs – valables en temps de paix – permettent une intervention de la police. D'autre part, il ne faut pas perdre de vue la charge symbolique liée à la fourniture du «pain quotidien» à la population.

L'arrêté du 1er janvier 1915, édicté par von Bissing, marque une rupture dans ce domaine. À partir de ce moment, les gouverneurs militaires sont autorisés à décréter des règlements et dans les deux années qui suivent ils ne vont pas s'en priver. Leur nombre est faramineux. Ainsi entre janvier et octobre 1916 paraissent cinq arrêtés concernant les utilisations interdites et autorisées de pommes de terre. Les policiers de l'époque sont dépassés par cette pluie de règlements. Lorsque Lemonnier se plaint en février 1916 que, suite à plusieurs textes contradictoires sur le commerce du sucre, «les commerçants ne savent plus quels prix ils doivent suivre», on peut y ajouter que les policiers ne savent plus à partir

de quel moment ils peuvent ou doivent intervenir.[62] La frénésie réglementaire touche tous les produits alimentaires (céréales, lait, viande, bière), concerne aussi bien leur fabrication (quels produits utiliser, date de la moisson, manière d'abattage) que leur transport (type de voiture, instauration de différents types de carnets de mobilité) et leur vente (quand, à quel prix, par qui). À part la fixation des prix, cette réglementation sera développée en 1915 et 1916, donc avant que la crise alimentaire ne devienne vraiment menaçante. Les autorités belges n'interviennent plus dans l'élaboration de ces textes. Le modèle d'une hyperréglementation en matière alimentaire est la même qu'en Allemagne où un contrôle des prix fut instauré très tôt à grande échelle. En théorie, l'économie du marché est mise entre parenthèse et remplacée par une économie dirigée. Lorsque le Gouvernement général envisage d'introduire l'affichage obligatoire des prix au marché matinal et au marché aux fruits destinés aux grossistes, le commissaire de police, nommé par le pouvoir libéral, se révolte: «le marché matinal et le marché aux fruits comprennent le plus souvent des opérations rapides, portant sur des grandes quantités, comme en bourse, et à l'occasion desquelles il semble presque impossible de suspendre entièrement la loi économique de l'offre et de la demande.»[63] Comme en Allemagne, cette réglementation à outrance génère un imposant appareil bureaucratique sans pour autant produire des résultats satisfaisants.

3.2. Multiplication des acteurs

La police communale se voit confrontée à une multiplication des acteurs sur le terrain du *policing* concernant le contrôle des règlements aussi bien belges qu'allemands. Contrairement à la prostitution, il n'y aura pas *un* organisme policier dans le domaine du ravitaillement.

Du côté allemand, la police militaire remplit au fil du temps un rôle de plus en plus important. Si, dans un premier temps, la surveillance quotidienne est abandonnée aux instances belges, des unités militaires interviennent plus visiblement à partir de 1917. La police belge doit, dès ce moment, livrer des rapports hebdomadaires sur son travail. En même temps, des membres de la police allemande commencent à effectuer leur propre surveillance sur les marchés. Cette dernière intervention ne tarde d'ailleurs pas à pro-

62 AVB, Pol14-18, boîte 421; lettre du 25 février 1916 de Lemonnier au gouverneur militaire.

63 AVB, Pol14-18, boîte 'fruits'; lettre du 7 octobre 1917 de Steens au chef de la police militaire allemande.

voquer des tensions entre polices belge et allemande surtout lorsque cette dernière exige une modification des règles non écrites quant au fonctionnement du marché. C'est surtout le service des marchés qui ne supporte pas ces interventions dans son espace et y oppose une certaine mauvaise volonté à obéir aux ordres: « J'[policier belge] ai refusé d'obtempérer [à un policier allemand] (...) ce policier visiblement vexé, s'est alors mis à me menacer du doigt en me disant en présence du public 'Pas op'. J'ai répondu que je n'avais pas à op te passen. »[64] Confronté à une mise en cause de son autorité devant le *public*, le policier n'hésite pas à la restaurer *publiquement* en s'opposant à son vis-à-vis allemand. Si ces contrôles restent aléatoires et peu systématiques dans un premier temps, l'occupant va y consacrer un nombre d'hommes sans cesse croissant, surtout à partir de 1918.

Mais c'est du côté belge que le nombre d'intervenants au niveau du ravitaillement connaît le plus grand développement. L'acteur le plus important est sans doute le CNSA[65]. Centre de pouvoir incontournable et aspiration à former un État parallèle en Belgique, ces facteurs permettent d'expliquer facilement pourquoi cette institution énonce au moins partiellement le *policing*, d'autant plus que le ravitaillement forme le cœur de ses activités. De manière générale, le CNSA essaie tout au long de la guerre d'influencer la politique policière de Bruxelles en envoyant de nombreuses demandes de surveillance. Si dans un premier temps, le ton de la lettre est celui de la 'demande', ces formes de politesse ou simplement de respect de la légalité – le CNSA n'a pas le droit d'ordonner quoi que ce soit à la police communale – changeront, comme en témoigne une lettre de 1918: « Veuillez également mentionner l'identité des trafiquants et me faire connaître si ceux-ci bénéficient du secours alimentaire (chômage) ou de la ration supplémentaire de pain ou s'ils reçoivent directement la farine du C.N. et [ce] en vue de pouvoir prendre les mesures administratives que la situation comporte. »[66] Le CNSA ne demande *rien d'autre* que d'être informé des résultats des enquêtes pour pouvoir enclencher son propre système *judiciaire*. Cette pratique existe au moins depuis avril 1915. La manière de Lemonnier de la justifier est pour le moins hasardeuse:

[64] AVB, Pol14-18, boîte 'fruits'; rapport du 20 février 1917 du service des marchés.

[65] Le CNSA est fondé dès l'automne 1914 par Ernest Solvay qui rassemble autour de lui l'élite politique et économique belge afin d'organiser le ravitaillement et les aides sociales en Belgique occupée.

[66] AVB, Pol14-18, boîte 423; lettre du 2 octobre 1918 de la section bruxelloise du CNSA.

> La lettre du Comité d'alimentation du 30 mars dernier, comporte *une mesure purement administrative* avec, comme sanction, *l'augmentation éventuelle du prix de la farine livrée ou le retrait de fourniture aux contrevenants*. Il y a donc lieu de signaler, *par rapports de constat*, en destination du 'Comité National d'Alimentation' les infractions constatées en cette matière et non pas de dresser procès-verbaux à transmettre au Parquet.

Si je n'ai malheureusement pas pu déterminer quelle était la nature de ces infractions et ce qui a déterminé le contenu du règlement en question, il s'avère néanmoins que dans ce cas la police est responsable du constat d'une infraction, constat dont le résultat est destiné à une organisation privée. Si Lemonnier ne s'y est pas opposé ouvertement, un des commissaires divisionnaires laisse transparaître un certain mécontentement en arguant qu'il ne peut pas approuver de telles pratiques: dans le premier ordre de service, le mot 'procès-verbal' avait été utilisé; or une telle pièce implique qu'il s'agit d'un document de qualité juridique. C'est pourquoi Lemonnier utilise, dans la lettre ci-dessus, le mot 'rapport' moins connoté juridiquement.[67]

Ces interventions qui se situent en amont et en aval du *policing* proprement dit, sont complétées par l'action d'un service d'inspection à l'intérieur des comités provinciaux du CNSA. Ceux-ci sont chapeautés par un « service judiciaire » qui rassemble les preuves des services d'inspection pour présenter des dossiers complets aux juges d'instruction. Le CNSA engage des policiers professionnels pour ce service, dirigé par l'ancien commissaire adjoint de la ville de Bruxelles, Keffer, qui va devenir après la guerre un des dirigeants de la nouvelle police judiciaire. Les membres des services d'inspection reçoivent, à partir de janvier 1915, une carte leur donnant le droit de « requérir le concours de la police dans leur mandat d'inspection et de contrôle des denrées alimentaires »[68], mesure pour le moins exceptionnelle.

L'agent de police ne voit cependant pas seulement apparaître un nouveau facteur de pouvoir dans son travail. Ce service d'inspection bouleversera aussi les habitudes de la police communale en exerçant un contrôle direct sur le travail de celle-ci et en mettant à nu les dysfonctionnements. Ainsi, un rapport indigné de ce service relève que les femmes des commissaires de police accèdent directement aux magasins alimentaires. De même, les agents eux-

[67] AVB, Pol14-18, boîte 437; note du 9 avril 1915 de Lemonnier à Blindenbergh, commissaire de la 3e division.

[68] AVB, Pol14-18, boîte 423; *ordre A* n° 102 du 17 janvier 1915 de Lemonnier.

mêmes ont développé un système par lequel ils ne sont pas obligés de faire la file.[69] Confrontés à une situation socio-économique peu reluisante, ils profitent de leur fonction d'autorité pour améliorer leur sort. L'autonomie qui constitue un des traits spécifiques de l'activité policière, permet aux agents de se faire justice eux-mêmes. Dans une telle perspective organisationnelle, la corruption constitue un élément structurel de l'institution.[70] Pratique indécelable en temps de paix, où la police profite d'un monopole d'action, elle est difficilement dissimulable lorsqu'une deuxième entité policière fait son apparition sur le terrain, surtout si cette dernière n'est pas liée à la commune par un sentiment de loyauté; bien au contraire, en la discréditant, le service d'inspection du CNSA peut espérer agrandir son rayon d'action. En même temps, le CNSA profite d'une protection particulière de la part des autorités judiciaires qui interviennent à plusieurs reprises auprès de Crespin pour que celui-ci renforce le contrôle des denrées distribuées par le CNSA. Le CNSA demande même directement à la police communale d'ouvrir des enquêtes lorsqu'il le juge nécessaire. Ici aussi, les échos des agents montrent que cette mesure ne les enchante guère. Ainsi, un rapport de la brigade judiciaire énumère le nombre impressionnant d'enquêtes qu'elle a effectuées: «[à] la demande du Comité (...), des surveillances ont déjà été exercées à l'extérieur du local tant la nuit que le jour, par des agents judiciaires; mais elles n'ont donné aucun résultat (...) le Parquet en a été saisi chaque fois, et des perquisitions pratiquées au domicile des personnes visées n'ont jamais rien produit. À notre avis, il y a dans tout cela plus de racontages [sic] que d'autre chose.»[71] Le concurrent, dans ce cas le CNSA, est discrédité. Son attitude – demander de nombreuses enquêtes qui ne reposent que sur des «racontages» – fait montre de peu de professionnalisme. Implicitement, ce rapport rappelle les compétences professionnelles de la police, créée pour un tel travail et donc seule apte à en juger l'opportunité.

D'autre part, le CNSA devient un facteur puissant dans la disciplinarisation des couches sociales inférieures ou marginalisées. Celles-ci constituent une population qui refuse encore sou-

[69] AVB, Pol14-18, boîte 423; rapport du 18 janvier 198 du service d'inspection et lettre du 26 juin 1917 de Lemonnier à Crespin.

[70] Dieu, F., Dupont, B., «L'évolution des connaissances et des politiques en Grande-Bretagne», in: *Les Cahiers de la Sécurité – Corruption dans la police*, 44, 2e trimestre 2001, p. 9-36.

[71] AVB, Pol14-18, boîte 423; rapport du 18 janvier 1915 de la brigade judiciaire.

vent l'intervention de l'État en la personne de l'agent de police pour réglementer sa vie. En temps de guerre, elle est dépendante des aides distribuées par le CNSA et donc obligée de se laisser enregistrer, ficher... Or, des dizaines de rapports concernant des personnes ivres, des rébellions, des cas de violence familiale, des jeux illicites, de la prostitution… sont envoyés au CNSA pour que les personnes incriminées ne puissent plus bénéficier d'aides. Le plus souvent, l'allocation de chômage ou, en cas de femmes de soldats sur le front, l'allocation y relative leur sont retirées, les deux aides étant gérées par le CNSA. Par l'extension des systèmes sociaux qui coopèrent de près ou de loin avec les institutions policières, la Première Guerre mondiale apparaît – mais je conviens qu'il ne s'agit ici que d'une hypothèse – comme une étape centrale dans la disciplinarisation, dans la socialisation publique et/ou étatique de certaines catégories urbaines qui échappaient jusque-là à tout enregistrement et donc à tout contrôle.[72] Pendant l'occupation, les autorités publiques disposent d'un moyen de pression presque total – le ravitaillement – pour 'éduquer' les gens, objectif que le CNSA revendique d'ailleurs ouvertement. Cette dernière institution dispose de moyens efficaces pour 'surveiller et punir' la population urbaine.[73]

À côté de ces deux acteurs dominants – occupant et CNSA – une multitude d'autres organisations se voient attribuer des prérogatives dans le ravitaillement. Il y a d'abord plusieurs services communaux, comme les inspecteurs de l'assistance publique, qui peuvent réquisitionner la police pour faire dresser des procès-verbaux. D'autres organismes privés qui profitent parfois du soutien de l'occupant, voient le jour et revendiquent une compétence policière. Le plus important d'entre eux est la Fédération nationale des unions professionnelles de marchands et producteurs de beurre. En juillet 1916, cette institution obtient des Allemands le monopole de ce commerce. Dans l'entre-deux-guerres, elle sera, à mots à peine voilés, accusée de collaboration avec l'occupant qui lui aurait donné l'accès au beurre destiné uniquement à la population. Quoi qu'il en soit, la Ligue instaure son propre service de contrôle dont

[72] Caplan, J., Torpey, J. (éd.), *Documenting individual identity. The development of state practices in the modern world*, Princeton, 2001.

[73] Voir les nombreux exemples dans: Henry, A., *L'œuvre du Comité National de Secours et d'Alimentation pendant la guerre*, Bruxelles, 1920. Cette pratique se retrouve aussi dans d'autres villes européennes pendant la guerre (Bonzon, T., *op. cit.*, p. 300). Mais rarement une organisation de bienfaisance disposera d'une telle emprise sur la société que le CNSA.

les membres ont le droit – sur ordre de la *Zivilverwaltung* – de requérir l'assistance de la police belge. Plus encore que pour le CNSA, les policiers communaux ne se montrent pas particulièrement enthousiastes pour les soutenir. De nombreuses plaintes se retrouvent dans les archives policières où la Ligue s'émeut de la mauvaise volonté que l'on montre à son égard. En même temps, elle offre en 1917 du beurre saisi par les agents à ceux-ci à des prix avantageux. Plus tard, elle leur donnera même un pourcentage fixé d'avance sur les quantités de beurre saisies. Les agents acceptent non seulement, mais, de plus, n'en informent ni leur commissaire ni le bourgmestre. Le partage est réalisé entre le personnel inférieur de la division. L'affaire sort de la confidentialité lorsqu'un agent d'une autre division se sentant défavorisé se met à parler. Elle ne sera pas rendue publique, mais la pratique est interdite. Les agents qui à ce moment de la guerre se plaignent depuis plusieurs mois de l'insuffisance du traitement, profitent de cette occasion pour améliorer leur situation. Cette pratique – entre l'incitation positive et la corruption – semble avoir été sciemment tolérée par le commissaire divisionnaire même s'il ne s'occupe point de la distribution. Il espère ainsi maîtriser le mouvement de grogne : « je n'ai été avisé de la chose qu'après la distribution de ce beurre payé (...) je dois avouer que je n'en ai point fait un reproche à M. C. [un agent de police] croyant dans mon for intérieur, que cette opération n'avait rien d'incorrect et qu'elle avait été dictée par un sentiment d'humanité pour nos agents privés depuis si longtemps d'un aliment essentiel à leur subsistance ; ils ne pourraient non plus sans porter atteinte à leur prestige, s'adresser à des trafiqueurs malhonnêtes pour se procurer, à des prix exorbitants quelque minime quantité de beurre. » Suite à une situation jugée injuste – traitements trop réduits et impossibilité à recourir au marché noir contrairement au commun des mortels – le commissaire reconnaît à ses subordonnés le droit de se faire justice eux-mêmes. Par contre pour le bourgmestre, suivant un raisonnement plus politique, aucune collusion ne peut être permise entre sa police et un organe créé par les Allemands.[74] À plusieurs reprises, des agents de police sont surpris en flagrant délit ; la tentation à un moment de grande pénurie est trop forte. Les autorités communales semblent d'ailleurs comprendre au moins partiellement ces vols : en effet, si les agents sont punis sévèrement, ils ne seront jamais révoqués.

[74] AVB, Pol14-18, boîte 485 : farde 'commerce du beurre – instructions/rapports'.

3.3. Appliquer le règlement

Malgré cette multiplication des acteurs, c'est la police communale qui assure largement la constatation des contraventions aux règlements belges *et* allemands. Plutôt que de présenter le *policing* pour chaque produit alimentaire, j'ai opté de le faire en détail pour une denrée : la pomme de terre.

Policer la pomme de terre

Nourriture de base, la pomme de terre est avant la guerre un des produits dont l'exportation dépasse largement l'importation. Surtout pour les classes sociales pauvres, elle constitue un des éléments de base de l'alimentation. Son accessibilité constitue un enjeu non négligeable. Pendant la Première Guerre mondiale, son importance est croissante à travers toutes les villes de l'Europe de l'Ouest, suite à la diminution conséquente de nombreux aliments.

Le gouvernement belge ne se trompe donc pas de cible, lorsqu'il prohibe dès le 2 août l'exportation de la pomme de terre. Dans un avis du 1er novembre de la même année, cette dernière devient le premier aliment objet d'un règlement allemand. L'occupant souhaite avoir une vue globale des provisions alimentaires dans les territoires occupés et oblige chaque entrepreneur agricole de fournir à sa commune un relevé de la quantité de pommes de terre dont il dispose. Quatre ans plus tard en 1918, le dernier ordre du jour de la police de Schaerbeek qui concerne une intervention de l'occupant relative à l'alimentation s'applique aussi à la pomme de terre. L'importance de son contrôle transparaît également à travers la volonté allemande d'exclure le CNSA de toute initiative dans ce domaine. Lorsque ce dernier essaie d'importer des pommes de terre en 1915, les Allemands lui mettent tellement de bâtons dans les roues qu'il abandonne l'expérience.

Le premier hiver n'a pas donné lieu à des goulots d'étranglement, mais en 1915 les premiers signes de pénurie en la matière apparaissent. Lorsque l'occupant fixe une première fois les prix maxima pour les pommes de terre en octobre 1915, on pressent que le jeu normal de l'offre et de la demande fait déraper les prix. Les raisons sont vite trouvées. Avant la guerre, les deux Flandres représentent plus d'un tiers de la production totale en Belgique. Or, une partie de ces régions se trouvent dans les zones de combat et le transport des denrées alimentaires entre la zone d'étapes et le

Gouvernement général est interdit. À cette pénurie réelle s'ajoute le fait que beaucoup de marchands considèrent que les prix fixés par les autorités allemandes sont trop bas, ce qui les conduit à essayer d'écouler leurs produits en dehors du réseau traditionnel, comme les marchés communaux. En même temps, l'occupant ne s'approvisionne pas uniquement auprès des producteurs, mais achète aussi directement sur les marchés, parfois à des quantités non négligeables, non seulement pour la garnison à Bruxelles, mais aussi pour le front. À cela s'ajoute un concurrent souvent oublié mais non négligeable pour l'être humain, le porc. Avant la guerre, son alimentation comptait pour un tiers de la consommation des pommes de terre. Suite à la forte hausse des prix pour la viande, l'agriculteur a plus d'intérêt à utiliser sa production locale en patates pour engraisser la population porcine, que de la vendre en ville. Dans la balance «people versus pigs» (Davis), le cultivateur choisit son cheptel comme le relève la presse.[75] La réaction allemande ne se fait d'ailleurs pas attendre. En janvier 1916, un Bureau d'approvisionnement en pommes de terre (*Kartoffelversorgungsstelle*) est créé à l'intérieur de l'administration civile pour veiller à la distribution et pour régler la consommation des tubercules. Dans le mois qui suit, cinq avis et arrêtés concernant cette problématique sont rendus publics touchant leur enregistrement et leur vente. Quelques mois plus tard, l'occupant prend une décision en faveur de l'homme et contre l'animal, d'abord en limitant la quantité de pommes de terre pour les porcs, puis en les interdisant tout simplement pour les animaux. Le contrôle de l'application de tous ces règlements, dont un qui interdit de servir, soit comme plat à part, soit comme mets complémentaire, des pommes de terre épluchées avant la cuisson incombe entre autres à la police communale. Les infractions par contre sont jugées par les tribunaux militaires allemands.[76]

La police communale se trouvera en effet au devant de la scène dans ce domaine. La pression de l'occupant est permanente. Le ravitaillement est un des points qui revient le plus régulièrement lors des discussions entre polices communales et service d'inspec-

[75] AVB, Pol14-18, boîte 490: rapport présenté par Lemonnier à la séance communale du 6 décembre 1915 et *L'Echo de la Presse* du 27 novembre 1915, p. 2; pour une analyse stimulante de la situation à Berlin qui s'apparente dans beaucoup de domaines à celle de Bruxelles: Davis, B., *op cit.*, p. 65-71.

[76] La liste complète de tous les règlements concernant les pommes de terre peut facilement être établie grâce à l'index détaillé du *Gesetz- und Verordnungsblatt für die okkupierten Gebiete Belgiens*.

tion. Ces entrevues sont destinées à mieux coordonner le *policing* de sorte que les contrôles concernant le ravitaillement ne doivent être réalisés qu'aux abords du Grand-Bruxelles et non pas chaque fois aux limites des 16 communes. Pour améliorer la coopération entre les divisions, un service spécial, ne s'attachant qu'à la répression du trafic clandestin de la pomme de terre, est instauré; il est sous les ordres de la Division Centrale, mais comprend des agents de toutes les divisions territoriales. Il est renforcé par des membres de la Permanence Centrale.

Néanmoins la police communale fait l'objet de nombreuses plaintes qui ne viennent pas seulement du côté allemand, mais aussi des Belges et même de l'intérieur du conseil communal, à en juger un rapport que Lemonnier présente en décembre 1915 devant cette assemblée. Plus qu'un bilan de la situation alimentaire, il s'agit d'une défense de ses policiers. Ceux-ci ont ainsi réalisé le contrôle de 3 031 véhicules en quinze jours (octobre 1915) mais aucun transport illégal de pommes de terre n'a été découvert. De même, malgré un quadrillage poussé du territoire urbain, aucun dépôt de tubercules n'a été découvert. Pour Lemonnier, la police ne peut rien relever parce que les cultivateurs ne viennent plus à Bruxelles pour les raisons évoquées précédemment. Son analyse correspond sans doute partiellement à la situation sur le terrain. Mais d'autres éléments laissent entrevoir une réalité plus complexe. Lemonnier livre d'ailleurs un premier indice dans son rapport: «la police allemande est intervenue sur les marchés et, dès ce jour, il a été constaté que les arrivages de pommes de terre diminuaient de plus en plus». Cette phrase montre que la présence antérieure des policiers belges n'a pas fait déguerpir les cultivateurs. Les agents responsables des contrôles n'agissent pas seulement comme représentants de l'État, mais dès 1915 ils sont eux aussi touchés par les problèmes de ravitaillement. Or, mieux vaut avoir accès à des pommes de terre à des prix élevés qu'en être privé complètement. En faisant fuir les cultivateurs par une application trop stricte du règlement, l'agent risque de se pénaliser lui-même. La police militaire allemande n'est évidemment pas liée par de telles considérations. D'autres éléments peuvent être avancés pour soutenir cette hypothèse. Contrairement au contrôle de la prostitution ou au maintien de l'ordre, où des propositions pour améliorer le système proviennent du corps de police même, aucune trace de ce genre d'initiative n'a été retrouvée dans les archives. Seul le service du marché se plaint en 1918 de ce que les autres agents ne prennent

pas assez au sérieux le contrôle alimentaire. Cette sous-division de la Division Centrale a profité pendant la guerre d'une valorisation non négligeable, valorisation qui implique aussi une certaine responsabilité. Elle demande donc à Crespin de rappeler à l'ordre les autres agents et n'hésite pas, pour soutenir sa demande, à se référer à l'occupant qui «a encore témoigné son mécontentement à ce sujet.»[77] Finalement, il y a de nombreux rapports négatifs issus d'organismes allemands qui se plaignent de l'insuffisance du contrôle policier et qui menacent plusieurs fois les autorités belges d'appliquer des peines sévères vis-à-vis des éléments défaillants. Contrairement à ce qui se passe pour la prostiution et le maintien de l'ordre, les autorités allemandes ne se montrent à aucun moment satisfaites du *policing* du ravitaillement.

À part ce faisceau d'indices qui laisse présager une certaine réticence socio-économique, d'autres facteurs ne sont pas à exclure, comme l'opposition des agents à faire appliquer des règlements allemands. On peut d'ailleurs se demander quel est l'intérêt du commissaire adjoint qui rédige la feuille de service pour les services spéciaux en indiquant dans le titre qu'il s'agit d'assurer «la répression des infractions aux Arrêtés de l'Autorité occupante.»[78] Cette opposition larvée à *l'occupant* n'apparaît que rarement à travers les rapports mais est néanmoins bien présente. «Les paquets que portaient les personnes en cause, ne décelaient *extérieurement* aucune trace de pommes de terre et comme je ne suis pas investi du droit de perquisition, je me suis abstenu de fouiller dans les colis. Les lois et les règlements belges, *seuls applicables par la police belge*, ne prévoient pas des saisies à faire par un agent de police communale». Cette réponse d'un agent-brigadier interrogé par rapport à sa non-intervention est intéressante à plusieurs niveaux. D'abord, c'est un des rares moments où est posée explicitement la question de savoir comment le policier doit réagir face à la réglementation imposée par les Allemands. Or, il est évident dès maintenant que dans de nombreux domaines, la police communale intervient – directement ou indirectement – dans la répression des infractions aux arrêtés allemands et participe même parfois à l'exécution de la peine. Ainsi la police allemande demande d'être accompagnée par un policier belge pour toucher les amendes infligées par les tribunaux allemands[79]. Le deuxième élément intéressant est contenu dans la première phrase de la réponse. Incapable de contrôler chaque passant, l'agent de police peut et doit en effet choisir ses 'victimes'. Sans un minimum d'accord de l'agent avec la politique poursuivie, cette dernière devient inefficace grâce au pouvoir discrétionnaire du policier. Il est dès lors assez facile pour un agent de saboter une ligne de conduite qu'il ne partage pas. Sur le rapport en question se trouve un ajout à la main de Crespin qui montre son exaspération: «Si l'agent de police belge n'avait pas le droit de s'assurer de visu de la nature des objets transportés, la répression des fraudes en matière de transports de denrées alimentaires n'aurait aucune raison d'exister.»[80] Crespin évite d'aborder le problème beaucoup plus fondamental soulevé par l'agent. Un dernier élément qui peut expliquer le peu d'efficacité est le manque d'hommes. Confrontée à une explosion des règlements, la police communale se voit dans l'incapacité d'assurer un service satisfaisant. En septembre 1918, le service des marchés se plaint de ce que la surveillance du trafic des pommes de terre par zone n'est plus assurée que par un agent brigadier pour un agent inspecteur et deux agents au début. Seul, le brigadier n'est pas particulièrement efficace car, ayant peur de se faire malmener par des fraudeurs, il hésite à intervenir.[81]

Face à cette opposition larvée pour appliquer ses règlements, l'occupant va du reste instaurer un Service de contrôleurs des pommes de terre qui effectue lui-même les contrôles de transports de pommes de terre mais qui, par des coups de sonde, surveille également le travail des polices des seize communes bruxelloises. En même temps, l'occupant va introduire un système par lequel la police belge doit livrer hebdomadairement un rapport chiffré de ses interventions. Ces rapports sur les saisies des pommes de terre sont jugés tellement importants que, lorsque l'autorité occupante permet une diminution du travail des écritures à cause d'un manque de papier de plus en plus aigu, les compte rendus à ce niveau sont expressément exclus de cette mesure.[82] Finalement

77 AVB, Pol14-18, boîte 507; rapport du 12 mars 1918 du service des marchés.

78 AVB, Pol14-18, boîte 490; par exemple: feuille de service du 7 juin 1917.

79 AVB, Pol14-18, boîte 490; note du 12 décembre 1916 de la Division Centrale. Il faudrait disposer des archives de la justice militaire allemande pour déterminer exactement la part de la police belge dans la poursuite des infractions aux règlements allemands.

80 AVB, Pol14-18, boîte 490; rapport du 5 juin 1918 de la Division Centrale.

81 AVB, Pol14-18, boîte 490; rapport du 22 septembre 1918 du service des marchés.

82 AS; lettre du 4 avril 1917 d'Ostermann à Crespin.

l'occupant promet aux autorités belges de transmettre intégralement les pommes de terre saisies aux magasins communaux, chaque intervention policière ne ferait donc qu'améliorer la situation de la population belge.

Punir

En aval de ce travail policier se trouveront à partir de 1915 deux systèmes judiciaires parallèles qui sanctionneront les contraventions aux règlements touchant au ravitaillement de la population.

La justice belge sera responsable de l'application des règles édictées par des autorités belges. Grâce à un rapport de novembre 1915, je dispose d'un instantané de l'activité de la justice bruxelloise.[83] Au mois de novembre 1915 (entre le 2 et le 25), 54 personnes sont condamnées à des peines correctionnelles, variant entre un et trois ans d'emprisonnement ainsi qu'à des amendes de 5 à 300 francs pour tromperie sur la qualité des marchandises vendues, falsification de beurre, lait, café, ou du chef d'infraction à l'arrêté concernant la vente du pain. À part l'arrêté sur le pain qui date des premiers jours de la guerre, toutes les autres infractions reposent sur des règlements édictés en temps de paix.

Les peines les plus légères s'appliquent au délit le plus souvent jugé. Falsifier du lait est souvent sanctionné par des amendes variant entre 5 et 200 frs. La peine correctionnelle la plus lourde pendant le mois de novembre (3 ans de prison) a été prononcée à l'encontre d'une personne jugée coupable de faux, usage de faux, escroquerie au préjudice du CNSA, CNSA qui s'est d'ailleurs porté partie civile et obtient 233 300 frs de dommages et intérêts. Sur les 54 condamnés 21 sont des femmes et 33 des hommes. Ce fort pourcentage féminin n'est pas propre à la Belgique. Comme dans tous les pays européens impliqués dans la Grande Guerre, les délits alimentaires contribuent à une double hausse de la criminalité féminine en Belgique: en nombres relatifs et en nombres absolus.[84]

Les infractions aux règlements concernant l'alimentation, édictés par les gouverneurs militaires, sont réprimées par les tribunaux de campagne. Comme les premiers règlements datent de début 1915, les premiers jugements ont dû suivre assez rapidement. Mais aucune trace des délits particulièrement réprimés ou de la gravité des peines n'a été retrouvée, ni pour 1915 ni pour 1916. À partir de 1917 – donc à partir du moment où la situation connaît une sérieuse détérioration – le gouverneur militaire de Bruxelles, Friedrich Hurt[85], décide de publier les noms des personnes qui ont commis des infractions graves aux arrêtés allemands relatifs aux denrées alimentaires. Le calcul de Hurt est simple. D'une part, il espère, en rendant public le nom des 'accapareurs', stigmatiser ces derniers ouvertement. D'autre part, il essaie de convaincre la population du bien-fondé de la politique allemande, de démontrer que celle-ci travaille pour le Bien commun. Comme la publication des statistiques policières au XIX[e] siècle, les avis affichant les noms des condamnés témoignent plus de l'activité des tribunaux de l'occupant que de l'évolution de la criminalité. Puisque les Allemands ne publient en réalité que les infractions les plus graves, une analyse quantitative reste difficile à établir. Un bilan établi par Hurt le 1[er] semestre 1917, montre en tout cas que les violations des règlements alimentaires constituent le poste le plus important de personnes condamnées par la justice militaire avec 16% des affaires. Le châtiment de ces infractions constitue une véritable priorité de l'appareil répressif allemand.

83 AVB, Pol14-18, boîte 423; note du 2 décembre 1915 de Lemonnier.
84 Liepmann, M., *Krieg und Kriminalität in Deutschland*, Stuttgart, 1930, p. 156-162.

3.4. Désordre 'alimentaire'

Faire la file pour accéder aux denrées de base constitue probablement une des expériences de guerre communes à la plupart des femmes (et de beaucoup d'hommes aussi) en Belgique occupée. Pour la police, il s'agit de rassemblements qui sont théoriquement interdits, mais contre lesquels ils ne peuvent pas intervenir. Néanmoins, les files qui représentent un lieu de rencontre, un lieu d'échanges de nouvelles et de rumeurs, comportent toujours un danger de se transformer en attroupements tumultueux. La surveillance aux alentours des marchés, des magasins communaux, des soupes populaires est donc toujours de mise.

Un rapport de juin 1917 illustre mieux que tout autre description les tâches de surveillance alimentaire dans le 5[e] quartier de la

85 Friedrich Hurt occupe d'abord le poste de gouverneur militaire de la province du Luxembourg de 1914 jusqu'en juin 1916. Il remplacera ensuite Sauberzweig à la tête du gouvernement militaire du Brabant-Bruxelles, poste qu'il occupera jusqu'à la fin de la guerre. Un important fonds d'archives personnelles est conservé au *Bayerisches Hauptstaatsarchiv*.

3e division qui est comme l'écrit le commissaire adjoint, probablement lecteur de Zola, «le ventre de Bruxelles»:

> Journellement de 9 heures du matin à 7 heures du soir, le Comité National d'Alimentation vend aux Halles St-Géry du poulet destiné aux habitants de Bruxelles et Faubourgs. Une file de plusieurs centaines de personnes, s'allongeant parfois jusqu'au boulevard Anspach, exige la présence de plusieurs agents, alors que quatre membres du personnel, aidés également par un agent, surveillent les quatre issues du marché St Géry, aux fins d'empêcher les personnes récalcitrantes d'entrer sans faire la file. Aux Halles centrales, la centrale des beurres distribue aux habitants de Bruxelles, ainsi qu'à ceux de Schaerbeek, une ration supplémentaire de beurre. Ceci se passe, de 9 heures du matin à 4 heures de relevée (côté rue marché aux poulets). Là encore deux issues doivent être gardées. Côté, rue Gretry, se forme une autre file pour la vente du fromage qui se fait à l'intérieur des Halles. Parfois, on y vend aussi de la viande de veau, provenant de Hollande. Dans le hall, affecté autrefois au théâtre du Palais d'Été, l'œuvre de Vestiaire central, distribue, plusieurs jours par semaine, des vêtements et des chaussures aux nécessiteux du Grand-Bruxelles. À tout ceci, Monsieur le Commissaire, s'ajoute le service régulier de la division qui comporte le marché St-Géry (viandes – œufs – fromages) le marché Ste-Catherine (fruits légumes primeurs) les criées aux Halles Centrales, la Halle des Producteurs (rues Antoine Dansaert – poissonnier et Ste-Catherine), rassemblements place de la Bourse, rue Auguste Orts, rue Jules van Raet, répression du colportage, etc. Nous n'avons énuméré que ce qui se passe dans le 5e quartier qui, à juste titre, peut être considéré comme le ventre de Bruxelles, où tous les habitants du Grand-Bruxelles viennent s'approvisionner, sans parler des nombreux provinciaux qui viennent y exercer leur commerce.[86]

Certes, il s'agit ici d'un 'centre alimentaire' par excellence, rassemblant de nombreux marchés; néanmoins cet exemple témoigne de la multiplication des lieux à surveiller – à côté des marchés traditionnels d'autres espaces alimentaires (ou vestimentaires) s'y sont ajoutés du fait de la guerre – et ont compliqué la tâche des agents – qui est de discipliner la distribution. Les images de ces files sont restées dans les mémoires: le nombre de personnes à canaliser est parfois particulièrement grand. Ainsi 13000 personnes passent le 22 juin 1917 au seul marché aux poissons.

Pour les contrôler, la police communale commence à faire usage d'un équipement policier encore peu utilisé à ce moment, les

[86] AVB, Pol14-18, boîte 410; rapport du 24 juin 1917 d'un commissaire adjoint de la 3e division à son commissaire.

barrières Nadar, barrières pensées comme autant de substituts à des agents de police: «Vous [Lemonnier] estimerez sans doute qu'il convient, pour le Service du ravitaillement, de faire établir des barrières 'Nadar' partout où se font des distributions de vivres, la police étant numériquement impuissante à assurer le maintien de l'ordre aux abords de nombreux lieux de distributions qui fonctionnent simultanément sur différents points du territoire.»[87] On assiste ici à la naissance des nouvelles conditions matérielles du maintien de l'ordre qui vont se développer tout au long du XXe siècle.

Ces attroupements alimentaires prennent de telles ampleurs que les 2e et 3e divisions de police, où se trouvent rassemblés la plupart des marchés, sont complètement débordées. Or, la Division Centrale refuse dans un premier temps aux deux commissaires divisionnaires l'utilisation de la brigade de réserve. Il est fort probable que Crespin souhaite garder le monopole du contrôle sur cette unité. Mais par la suite, ladite brigade sera de plus en plus engagée autour des lieux de ravitaillement. D'ailleurs, l'occupant commence à réclamer un droit de regard à partir de 1916/1917 sur ces rassemblements. Pour les saisir statistiquement, il donne une définition précise de ce qu'il comprend comme 'rassemblements importants' pour lesquels la police communale doit lui envoyer un rapport: ceux-ci sont définis comme «les réunions ou les files comportant plus de cinquante à soixante personnes même lorsque aucun désordre n'est survenu.»[88]

À côté des marchés traditionnels, la place autour de la Bourse se transforme en bourse à ciel ouvert pour les produits alimentaires. Situé en plein centre ville, cet espace devient un des hauts lieux du marché noir. En septembre 1915, la 3e division demande «de pouvoir user de tolérance quant à l'arrêté de Monsieur le Bourgmestre concernant les rassemblements». Ceux-ci n'ont certes «aucun but politique et les particuliers les composant ne sont pas des fauteurs de désordre», mais le commissaire divisionnaire aimerait néanmoins intervenir en se basant sur un arrêté dont l'objectif initial était différent. Ce n'est d'ailleurs pas l'unique fois que la police utilisera, d'une manière 'créative', des règlements. Ainsi, en collaboration avec le service responsable des

[87] AVB, Pol14-18, boîte 410; note du 25 juin 1917 de Crespin à Lemonnier.

[88] AVB, Pol14-18, boîte 410; télégramme du 27 novembre 1917 de Steens aux divisions territoriales. Malheureusement la série de ces rapports ne semble pas avoir été conservée.

contributions, elle essaie de limiter le nombre de marchands présents à la Bourse en procédant à des contrôles de grande envergure afin de vérifier s'ils paient leur patente. Cette action qui – si son but premier est celui annoncé – aurait pu être étendue à d'autres lieux à Bruxelles, reste limitée à cet endroit démontrant ainsi le caractère fonctionnaliste de ces contrôles.[89]

Ces interventions aussi variées que nombreuses produisent logiquement des tensions avec la population. Un des éléments récurrents dans les rapports de police est l'impuissance des agents. Celle-ci est essentiellement due au nombre considérable de personnes qui s'agglomèrent très rapidement autour du policier lors d'une intervention.

> [deux hommes] estimèrent convenable de critiquer ouvertement le service des agents, disant qu'ils ne savaient pas ce qu'ils faisaient, qu'ils laissaient passer des agents avant leur tour. Les agents prirent patience, mais le bureau ayant fermé à 4 heures 3/4 et les 2 personnes citées plus haut n'ayant pas pu être servies, le sieur D. accusa les agents de favoriser les uns au détriment des autres, disant que c'était la police qui provoquait les difficultés. L'agent Descetter l'ayant prié de se retirer, Mer D. se mit à gesticuler, à crier au public: 'Venez tous, nous allons l'arranger. L'agent C. l'a appréhendé alors le public huait les agents (...) D. criait: 'Regardez, est-ce que ce sont des Belges, cette police! Ils nous amènent comme des voleurs'.[90]

Ce rapport, écrit à la suite de tumultes près de la gare du Midi, réunit plusieurs caractéristiques de ces troubles liés au ravitaillement. La stratégie des deux policiers qui y ont effectué la surveillance consiste d'abord à souligner leur patience, en insistant sur le fait qu'ils n'ont pas réagi face aux premières provocations. Ensuite, les agents sont souvent perçus comme des concurrents potentiels dans la chasse au ravitaillement. Ils sont responsables de l'établissement d'un certain ordre – tout le monde doit passer par la file – mais en même temps on leur reproche de ne pas le respecter. L'étendue de ce phénomène n'est pas chiffrable mais, comme en témoignent de nombreux rapports, le reproche n'est pas injustifié, les policiers faisant régulièrement leurs courses en même temps que leur service. Lorsque la police intervient, elle risque de se faire huer. Dans ce cas, elle arrive à arrêter le fauteur de troubles, mais parfois celui-ci réussit à s'échapper grâce au

[89] AVB, Pol14-18, boîte 483; farde intitulé 'Café Central – Commerce du change'.

[90] AVB, Pol14-18, boîte 427; rapport du 30 juin 1916 de la 2e division.

concours d'autres personnes. Dans de nombreux cas, la police dégaine même le sabre pour rétablir l'ordre. Finalement, l'argument ultime de la personne arrêtée n'est plus lié à la situation alimentaire mais au régime d'occupation, les deux agents étant accusés de n'être plus des «Belges». Très souvent la police est prise à partie lorsqu'elle doit intervenir pour protéger un marchand que la foule veut sanctionner.

Cependant la situation bruxelloise se caractérise encore par un calme relatif. L'agglomération a d'ailleurs été relativement bien ravitaillée par rapport à d'autres régions. À aucun moment, de vraies révoltes alimentaires n'éclatent comme cela sera le cas dans des territoires plus à la marge, notamment dans la région de Liège où des bandes sévissent aussi bien dans la campagne que dans les villes à partir de 1915. Néanmoins à partir de 1917, quelques marchés situés dans les faubourgs donnent lieu à des «danses des œufs»: des œufs, estimés trop chers, sont alors détruits par des ménagères. C'est uniquement à Molenbeek que la situation semble avoir atteint un point proche de l'insupportable: des femmes essayent de prendre d'assaut la maison communale suite à de graves pénuries. Elles seront dispersées par les pompiers (!) de la commune.

Réglementer le colportage, un 'produit dérivé' du contrôle alimentaire

Assurer la production de pommes de terre, contrôler les prix alimentaires, diriger la distribution de nourriture sont inévitables en temps de guerre. Parfois cette volonté affichée d'éviter tout désordre est instrumentalisée dans des buts très précis et qui ne sont plus nécessairement liés à une amélioration réelle de la situation. Pour illustrer mon propos, j'ai choisi de consacrer quelques lignes à la répression du colportage pendant les quatre années de l'occupation. Comme les colporteurs n'ont pas d'établissement fixe, ils stationnent sur le trottoir et sur d'autres lieux de passage. La police possède souvent une raison d'intervenir, intervention qui est donc presque entièrement liée au pouvoir discrétionnaire de l'agent. Ce dernier peut toujours invoquer la nécessité d'assurer la libre circulation pour dresser procès-verbal. Il y a d'ailleurs, comme avant la guerre, des demandes répétées des petits commerçants pour intervenir contre ces concurrents qui peuvent s'avérer extrêmement redoutables. Les commerçants établis invoquent bien sûr d'autres raisons pour demander que la police les protège,

eux qui, en tant que contribuables, doivent supporter de « lourdes charges ». « Il est vraiment regrettable qu'un carrefour [Marché aux herbes] aussi animé et aussi dangereux pour la circulation soit pendant *plusieurs heures de la journée* absolument dépourvu de *tout service d'ordre.* » Dans ce cas, la plainte a porté ses fruits, parce qu'une semaine plus tard « un agent de brigadier est commandé journellement de 9 à 18 heures, lequel, de concert avec l'agent de la 2e division, s'occupe de la suppression du colportage, Marché aux herbes et environ. »[91] Certes la réaction de la police communale n'est pas toujours immédiate, mais de telles demandes, émanant de citoyens contribuables permettent au policier de justifier son intervention qui a été limitée par l'administration allemande. En effet, dès son arrivée, l'occupant s'est arrogé le droit de réglementer lui-même le colportage en s'appropriant le droit de délivrer des autorisations, enlevant ainsi aux autorités locales un moyen efficace de gouvernance. Au début, sa politique a été très libérale, en tout cas trop libérale aux yeux du commissaire de la Division Centrale. Pendant les quatre années de l'occupation, un échange épistolaire intense a lieu entre Crespin et le chef de la police militaire afin de récupérer, au moins partiellement, le droit d'édicter des règlements belges. « [R]amener l'ordre et la sécurité » est chaque fois le but invoqué.[92] Derrière cette argumentation se cache le désir de récupérer le droit de police en cette matière. La police communale y perd en effet un domaine d'intervention important et elle supporte très mal le fait que, lorsque le colporteur lui montre une autorisation délivrée par les Allemands, elle perd toute possibilité d'action. Avant-guerre, sa situation se définissait justement par des territoires d'ingérence potentiellement infinis. Cette impuissance transparaît souvent à travers les rapports policiers : « Nous avons voulu le [colporteur] faire déguerpir mais il a reçu nos injonctions avec sarcasmes et des menaces. Exhibant un permis lui délivré de l'autorité allemande, il a crié : 'Vous n'avez rien à me dire et demain j'irai arranger votre affaire à la Kommandantur' et tendant vers nous les poignets il a encore dit : 'Osez maintenant m'emmener'. Devant ces menaces nous n'avons pas insisté. »[93] Éviter des rassemblements et rétablir

[91] AVB, Pol14-18, boîte 'colportage' ; rapport du 29 décembre 1915 de la Division Centrale.

[92] Exemplaire mais pas unique AVB, Pol14-18, boîte 'colportage' ; lettre du 25 février 1915 de Crespin à Fischer, responsable de la police militaire.

[93] AVB, Pol14-18, boîte 'colportage' ; rapport du 24 novembre 1915 de la 4e division.

la circulation représentent donc deux motifs qui permettent à la police communale et au bourgmestre de réinvestir ce champ, d'y réintroduire 'l'ordre belge'. De toute façon, les Allemands se rendent vite compte qu'ils ne disposent pas des effectifs nécessaires et reconnaissent de nouveau au bourgmestre le droit d'intervenir dans ce domaine.

4. La police communale auxiliaire de la justice allemande

Le chapitre sur le ravitaillement a montré à quel point la police peut agir comme acteur autonome, mais témoigne également des difficultés liées à la présence de l'occupant. Les relations entre police locale et justice allemande sont particulièrement révélatrices de cette problématique.

En absence d'une police judiciaire proprement dite avant 1919, ce sont les officiers de la police communale qui remplissent cette fonction. Le bourgmestre est certes le chef de la police administrative, mais lorsqu'un commissaire agit comme officier de police judiciaire, il passe sous les ordres du procureur du Roi. Les interventions allemandes dans ce domaine sont relativement peu fréquentes pendant la première occupation. Ils laissent la poursuite de la criminalité ordinaire sous la responsabilité de la justice belge et n'interviennent que lorsque cette dernière fera grève en 1918. En outre, ils ne pressent guère la police belge d'intervenir dans des affaires politiques comme la répression de l'espionnage, répression pour laquelle ils disposent de leur propre service. Ensuite, les crimes patriotiques, potentiellement riches en conflits, sont encore très rares entre 1914 et 1918. Néanmoins la question des implications d'une police judiciaire travaillant ou ne travaillant pas au service de l'occupant se pose à plusieurs reprises, d'autant plus que ce dernier est confronté de manière récurrente à un manque d'effectifs.

Trois événements-clés permettent de problématiser le travail de la police judiciaire. Le lecteur pourra me reprocher qu'il s'agit là de situations exceptionnelles, et que, par le choix effectué, les conclusions seront par trop biaisées. Mais les archives conservées sont la plupart du temps muettes sur les affaires traitées par la brigade judiciaire dans le travail quotidien et d'autre part, les trois moments choisis illustrent bien les difficultés que ce genre de pratique policière peut entraîner en temps d'occupation.

4.1. Esquisse de la problématique : l'assassinat de Neels de Rhode

Au début de l'année 1916, la justice bruxelloise est dessaisie pour la première fois d'une affaire par la justice allemande, affaire qui en théorie n'est pas réglée par des arrêts allemands et qui devrait donc rester de la compétence des tribunaux belges. Il s'agit de l'assassinat de Neels de Rhode. Soupçonné de livrer aux Allemands des jeunes Belges désireux de passer la frontière belgo-hollandaise pour rejoindre l'armée nationale, il est assassiné en janvier 1916 par un maître d'hôtel du nom de Louis Bril. Le cas est assez exceptionnel, car il s'agit du seul meurtre pour raisons patriotiques pendant la Première Guerre mondiale dans l'agglomération bruxelloise.

Dans un premier temps, les autorités allemandes sont tenues dans l'ignorance du fait. La police schaerbeekoise et le juge d'instruction ont vite découvert le mobile de l'affaire. Des papiers trouvés sur le défunt, il ressort clairement que Neels est au service des Allemands. Selon le témoignage d'Holvoet de 1919, « les magistrats n'ont eu qu'un souci, celui de permettre à l'assassin de prendre la fuite. »[94] Je n'ai pas retrouvé les archives du Parquet de Bruxelles qui permettront de dégager plus clairement la position de celui-ci dans cette affaire. Le fait de ne pas informer l'occupant semble indiquer en tout cas que l'affirmation d'après guerre correspond à la réalité. Mais les Allemands ne pourront pas être écartés très longtemps de l'enquête ; la famille de l'assassiné les informe des faits ce qui conduit au dessaisissement des autorités belges. Deux jours plus tard, le 10 janvier, Bril est arrêté par la police allemande, un mois plus tard il est exécuté au Tir National. Un commissaire adjoint de la police de Schaerbeek sera condamné à un an de prison. Trois membres du Parquet bruxellois seront convoqués chez l'auditeur militaire du tribunal du gouvernement général et se voient reprochés les lenteurs de la procédure et le fait de n'avoir pas signalé le meurtre aux autorités allemandes. Leur part dans l'étouffement du crime est certainement plus grande que celle du commissaire, mais une condamnation de trois membres du monde judiciaire aurait probablement eu plus de répercussions.

94 AGR, I298, boîte 638 ; lettre du 29 janvier 1919 de Holvoet, procureur du Roi, au procureur général.

Pour éviter une telle situation dans le futur, l'occupant publie le 11 janvier 1916 un arrêté concernant la répression des actes menaçant la sécurité publique. Il coupe court à l'argumentation selon laquelle, en absence d'un arrêté allemand, des cas semblables continueraient de relever de la justice belge. À partir de ce moment, les autorités allemandes devront être informées d'office de tout événement grave. Ce nouvel arrêté est un des multiples indices d'une radicalisation politique perceptible dans bien d'autres domaines pendant cette troisième année d'occupation. Mais le fait qu'un tel texte ne soit publié qu'en 1916, montre l'absence de contestation violente de l'occupation par la population locale pendant les 18 premiers mois de la présence ennemie. L'ordonnance règle la compétence des tribunaux en cas d'actes anti-allemands violents en confiant la répression à la juridiction allemande. Par contre elle n'envisage pas la position de la police communale dans de tels cas. Ces affaires doivent-elles seulement être transmises à l'appareil judiciaire allemand qui, alors, interviendra à l'aide de ses propres organes policiers ? La police communale devient-elle une auxiliaire des tribunaux militaires allemands en réalisant l'enquête sur le terrain ? Quel est dans ce dernier cas le droit de regard du procureur du Roi ? Quelques mois plus tard, cette question sera posée avec plus d'acuité.

4.2. Le cas Angerhausen

L'affaire Angerhausen éclate en printemps 1916, peu après l'assassinat de Neels. Georges Angerhausen a, à ce moment, 32 ans. Entré dans la police communale en 1906, il y a fait une carrière fulgurante et se trouve à la brigade judiciaire lorsque la guerre éclate.[95] En février 1916, il est mis sous les verrous par les Allemands pour avoir déclaré « qu'il ne trahirait ni ne livrerait aux autorités allemandes, aucun Belge ayant manqué à ces autorités, ou étant recherché par elles. »[96] Lors d'une enquête judiciaire,

95 Après la guerre, la carrière d'Angerhausen connaît des hauts et des bas. En avril 1924, il est nommé commissaire de police, mais il reste à la Division Centrale en tant que sous-chef de service. Finalement, le 1er janvier 1932, il est nommé commissaire en chef de police en remplaçant Edmond Crespin. Mais deux ans plus tard, il est suspendu de ses fonctions pour une affaire de concussion dans laquelle plusieurs commissaires divisionnaires sont impliqués. AVB, Dope 1934, dossier Angerhausen.

96 AVB, Dope 1934, dossier Angerhausen ; lettre du 19 février 1916 par Sauberzweig à Lemonnier.

Angerhausen arrête le 26 janvier 1916 un certain J. du chef d'usage de faux certificats et de vagabondage qualifié. Or cette même personne est recherchée par les Allemands pour des motifs inconnus à la police belge. Le 27 janvier J. est transféré au juge d'instruction qui le remet en liberté. En février, l'occupant s'adresse au procureur du Roi pour obtenir le dossier de J. et arrête en même temps Angerhausen. Les raisons de l'arrestation ne sont pas très claires. En effet, Angerhausen a agi sur ordre des autorités judiciaires. Les Allemands n'ont-ils pas compris les finesses du système juridique belge ou Angerhausen s'est-il montré particulièrement hostile lorsqu'ils lui ont demandé des informations sur la personne en question? D'autre part, les motifs particuliers d'Angerhausen dans cette affaire ne ressortent pas clairement des archives conservées. Mais après la guerre, il se voit décerné plusieurs médailles, entre autres pour avoir dirigé un service d'espionnage.

Ce refus provoque une réaction du gouverneur militaire allemand. Sauberzweig ordonne «que le Commissaire Angerhausen soit suspendu de son service et que tout acte officiel lui soit interdit, jusqu'à ce qu'une décision ultérieure ait été prise sur le cas dont il s'agit.»[97] Dans un premier temps, les autorités communales ne veulent pas provoquer des remous. Une note interne de la Division Centrale propose d'autoriser «verbalement l'agent A[ngerhausen] à ne pas se rendre à son bureau jusqu'à nouvel ordre.»[98] La position envisagée est clairement celle de la désescalade. La note en question ne prévoit pas de lettre de protestation. Mais l'affaire prendra une ampleur nationale suite à l'intervention des autorités judiciaires. Lemonnier a en effet jugé nécessaire d'informer le procureur du Roi Holvoet de l'arrestation d'Angerhausen. Holvoet en informe le Premier Avocat Général Jottrand. Quelques jours plus tard celui-ci s'adresse au chef de l'administration allemande Sandt. Jottrand qui fait fonction de procureur général, est responsable des actes de la police judiciaire effectués par les membres des polices communales. Contrairement aux autorités communales, il n'est pas prêt à poursuivre une politique de compromis et demande un débat de fonds. Sa position est très claire et le cœur de son argumentation mérite d'être cité intégralement:

[97] AVB, Dope 1934, dossier Angerhausen: lettre du 19 février 1916 par Sauberzweig à Lemonnier.

[98] AVB, Dope 1934, dossier Angerhausen: note non datée de la Division Centrale.

> Les fonctionnaires de l'État dont le territoire est occupé, ne sont point laissés en fonction dans l'intérêt du pouvoir occupant, mais bien dans l'intérêt de la population du territoire occupé. Le serment qu'ils ont prêté à leur Roi leur interdit de rien faire contre les intérêts politiques ou militaires de leur Patrie. Il en résulte qu'il ne peut leur être imposé par le Pouvoir occupant de livrer à ce pouvoir leurs concitoyens recherchés par lui pour des *motifs politiques ou militaires.*[99]

Pour Jottrand, les autorités occupantes n'ont aucun droit de s'immiscer dans la police judiciaire. Celle-ci continuera de poursuivre la criminalité ordinaire, mais il est clair qu'elle ne pourra pas être utilisée pour des buts exclusivement allemands. D'ailleurs si ces interventions se reproduisent, «l'existence du pouvoir judiciaire tout entier» sera mise en question. Il affirme clairement que ni les agents de la police judiciaire ni lui-même ne pourraient «consentir à aliéner notre indépendance, à manquer à nos devoirs envers notre Patrie et nos compatriotes, et pour employer les expressions de Loening 'à nous faire l'instrument de l'ennemi'». L'origine de cette dernière remarque est d'ailleurs intéressante et montre que la guerre de 1870/71 n'est pas seulement un modèle pour l'occupant mais aussi pour l'occupé. Jottrand cite en effet un article rédigé par le juriste Loening qui porte comme titre 'L'administration du Gouvernement général de l'Alsace durant la guerre de 1870-1871' paru dans la *Revue du droit international.*

Les réactions du côté allemand sont multiples et se situent aussi bien au niveau régional que national. En mars 1916, Sauberzweig lève en effet la suspension. Le gouverneur militaire reconnaît l'importance de l'expérience professionnelle du commissaire de police, expérience qui est d'autant plus capitale dans une situation de crise. Le ton de la lettre est tellement accommodant – et donc inhabituel chez Sauberzweig – que l'impression se dégage que cette décision lui a été imposée d'en haut.[100] En effet, la missive de Jottrand était tellement ferme que l'occupant pouvait craindre une paralysie partielle de la justice belge. En même temps, par un deuxième envoi, Sauberzweig essaie d'emporter la mise en imposant une nouvelle règle plus large. Dans cette lettre, il écrit:

> que tous les fonctionnaires de police ont naturellement l'obligation légale de donner avis par l'intermédiaire de leurs supérieurs

[99] AVB, Dope 1934, dossier Angerhausen: lettre du 26 février 1916 par Jottrand à von Bissing.

[100] AVB, Dope 1934, dossier Angerhausen; lettre du 26 mars 1916 de Sauberzweig à Lemonnier.

> hiérarchiques le séjour [sic] dès qu'il leur est connu, d'une personne recherchée, pour n'importe quel motif, par les autorités allemandes. Cette obligation découle de la position de la police allemande vis-à-vis de la police belge. Il ne peut être toléré que cette dernière, comme autorité placée sous surveillance allemande pour collaborer à l'accomplissement des devoirs de l'administration allemande, agisse d'une manière contraire aux intérêts allemands, ainsi que cela s'est produit dans un cas spécial.[101]

Ensuite, le cas Angerhausen occupe aussi l'administration allemande au niveau du gouvernement général. En octobre 1916, le gouverneur général promulgue une ordonnance qui règle les conditions dans lesquelles les tribunaux militaires peuvent recourir à la police belge.[102] En résumé, von Bissing donne aux autorités judiciaires allemandes la possibilité de faire appel à la police communale; des exceptions sont prévues lorsqu'il s'agit d'affaires qui – sans aucun doute – sont d'ordre militaire ou politique. Il s'agit là d'une ordonnance capitale qui prévoit explicitement un régime d'exception pour la coopération policière belge dans des domaines particulièrement sensibles.

Il est assez difficile de dégager les conséquences directes de la lettre de Sauberzweig et de l'ordonnance de von Bissing. Les deux textes n'ont pas la même tonalité. Celui du gouverneur militaire de Bruxelles ne prévoit pas d'exceptions, contrairement à celui du gouverneur général. Ensuite, il n'a pas été possible de déterminer exactement s'il y a eu transmission des deux textes à l'intérieur du système policier et judiciaire belge. La lettre de Sauberzweig arrive

101 AVB, Dope 1934, dossier Angerhausen : lettre du 28 mars 1916 de Sauberzweig à Lemonnier.

102 À ma connaissance, cette ordonnance n'a pas été transmise aux autorités belges. La seule référence à ce texte a été retrouvée dans WUNDERLICH, G., *Der belgische Justizstreik insbesondere die deutschen Staatsanwaltschaften in Belgien*, Berlin, 1930, p. 99-100. Pendant l'occupation, l'auteur est procureur au *Kaiserlich Deutsches Bezirksgericht* à Bruxelles. * « Le 7 octobre 1916 le gouverneur général décrète une disposition à tous les gouverneurs militaires que les autorités belges sont certes obligés d'informer les tribunaux militaires allemands de toutes les infractions qui se trouvent dans la compétence de ces tribunaux et que les autorités belges sont obligés de fournir le soutien nécessaire aux tribunaux militaires et à la police allemands dans la poursuite de ces infractions, mais qu'il admet des exceptions du droit d'information et de soutien, en suivant le droit des gens, si ces infractions sont de nature militaire ou politique. » D'après ce même Wunderlich, un échange épistolaire entre le chef de l'administration allemande et le procureur général de la Cour de Cassation se poursuit jusqu'en mars 1917 sur la question de savoir jusqu'à quel point la police communale peut recevoir des ordres de l'administration allemande lorsqu'elle agit en tant que police judiciaire.

certes chez Crespin, mais ne semble pas avoir été transmise au niveau divisionnaire. Par contre, les réponses de Jottrand sont connues par les officiers de police.En effet, le 3 mars 1916 Crespin fait circuler la lettre du faisant fonction de procureur général pour rassurer le personnel supérieur. Celui-ci, inquiet après l'arrestation d'Angerhausen, est soulagé de voir son action couverte par les autorités judiciaires. En même temps, le commissaire de la Division Centrale réaffirme aux autres officiers de « se maintenir toujours strictement dans la légalité. »[103] Néanmoins, après la guerre, des officiers de police reprocheront à Crespin d'avoir trahi l'esprit de la lettre de Jottrand. À partir de 1916, Crespin aurait « fait rechercher journellement par la police de Bruxelles et des faubourgs, des compatriotes, à la demande des allemands [sic] sans s'enquérir du motif de ces recherches. »[104] En réalité, la police bruxelloise ne recherche pas physiquement les personnes en question, mais vérifie le lieu de résidence en consultant les registres de la population. Déjà pendant la guerre, Tayart de Borms, commissaire de la 2e division, fait montre de ses scrupules face à une telle pratique en demandant en octobre 1916 à Crespin de « bien vouloir s'attacher à obtenir de l'autorité occupante qu'il soit spécifié dorénavant pour quels motifs les personnes doivent être recherchées par nos soins ». La réponse de Crespin est sans appel :

> Dès que cette autorité [allemande] prescrit un devoir ou demande un renseignement, elle *exige* qu'il y soit satisfait dans un minimum de temps. En cas de doute au sujet de l'exactitude ou de la sincérité du travail fourni, elle procède ou fait procéder, par une autre voie à un contrôle et si elle constate une lacune ou une erreur, *elle réclame ou prononce une sanction*. L'autorité estime que c'est là le seul moyen de travailler vite et bien, tout en évitant des indiscrétions et des discussions inutiles.[105]

Cette réponse de Crespin implique trois remarques, une sur la forme et deux sur le contenu. Comme je l'ai déjà relevé auparavant, Crespin n'occupe pas le poste de commissaire en chef de la police, mais celui de commissaire de la Division Centrale. Au niveau hiérarchique, il est donc théoriquement à égalité avec son correspondant ; or le ton de la lettre est tel qu'on se croit dans une relation de supérieur à un subordonné. Pourquoi Tayart de Borms ne s'adresse-t-il pas au véritable chef de la police, le bourgmestre

103 AVB, Dope 1934, dossier Angerhausen; lettre du 3 mars de Crespin.

104 AVB, CB, boîte 541 ; lettre (non datée, après-guerre) de deux commissaires de police .

105 AVB, CB, boîte 541 ; lettre du 13 octobre 1916 de Crespin à Tayart de Borms.

Lemonnier? Juge-t-il une telle démarche inutile parce qu'il considère – non sans fondement – que depuis le départ de Max, Crespin est devenu le véritable chef de la police? Ou y attache-t-il moins d'importance que ce qu'il affirmera après la guerre? Pendant son mayorat, Lemonnier intervient très rarement dans l'organisation de la police et laisse libre d'agir son commissaire de la Division Centrale. D'autre part, Crespin refuse une discussion de la question de fond: à aucun moment il ne procède à une argumentation juridique sur les devoirs et les droits de la police face aux demandes de l'occupant. Finalement, il souligne le danger qu'il y a à ce que les Allemands prennent des sanctions dont il ne spécifie cependant pas les formes; après la guerre, il affirmera qu'en cas de refus, les Allemands auraient saisi les registres de la population. Les enquêtes menées en 1919 et en 1920 argumentent de la manière suivante pour l'innocenter: comme il s'agit d'un acte administratif, la lettre de Jottrand ne serait pas d'application. Crespin n'aurait ainsi pas commis «une faute administrative».[106] De nouveau, la question de principe n'est pas abordée. Les raisons semblent évidentes: en l'absence de règles juridiques claires pour une telle situation, une discussion n'aurait jamais pu apporter une réponse définitive. Or, les dirigeants bruxellois ne peuvent se permettre d'immobiliser le corps de police le plus important du pays dans l'immédiat après-guerre.

Finalement, une petite remarque s'impose sur une des phrases contenues dans la lettre de Jottrand. Celui-ci y affirme qu'il est interdit aux policiers de livrer au pouvoir occupant des citoyens recherchés par ce dernier pour «des motifs politiques ou militaires». Si telle semble être la ligne de conduite à travers toute la guerre, une exception notoire ne doit pas être oubliée. Dans le contrôle de la prostitution dont le changement qualitatif est clairement lié à des intérêts militaires allemands, la police bruxelloise agit d'une manière qui contredit l'impératif formulé par le procureur général faisant fonction. Elle y est activement impliquée. Ceci renforce la thèse du caractère marginal de la prostituée qui ne profite en aucune manière du 'doute patriotique'.

Pendant les deux premières années de l'occupation, aucun conflit majeur ne s'est produit. À partir de 1916, la situation change diamétralement. Sans vouloir établir des liens directs avec la situation politique nationale et internationale, le contexte plus

[106] AVB, CB, boîte 541; lettre du 11 septembre 1919 de Max à Béco, gouverneur de la province du Brabant.

large ne doit pas être oublié. D'un côté, le système répressif allemand devient particulièrement actif à partir de la deuxième moitié de 1915. Rester neutre est de plus en plus difficile. D'autre part, il devient évident que l'Allemagne ne pourra pas gagner la guerre, surtout après l'échec subi autour de Verdun. Une plus grande crispation des acteurs s'ensuit des deux côtés. À cela s'ajoute pour Bruxelles l'arrivée, en octobre 1915, d'un gouverneur militaire, von Sauberzweig, dont le gouvernement se caractérise par une attitude particulièrement rigide.

4.3. La grève de la justice et la réaction de la police communale

Le compromis de 1916 restera en vigueur jusqu'au début de l'année 1918. Les tribunaux belges ont assuré une continuité judiciaire jusqu'à la dernière année de la guerre. Certes des désaccords mineurs l'ont déjà opposée à l'occupant. Chaque fois, l'incident n'est pas jugé assez important pour provoquer une crise judiciaire plus conséquente. Certains milieux belges considèrent d'ailleurs que la magistrature n'affirme pas assez son indépendance face à l'occupant.

Le 7 février 1918, la Cour d'Appel enjoint au procureur général d'exercer des poursuites pour atteinte à la sûreté de l'État à l'encontre de membres du *Raad van Vlaanderen*. En décembre 1917, ce dernier s'est prononcé en faveur de l'indépendance politique de la Flandre. Cette déclaration a provoqué l'effroi des élites belges. L'attaque la plus énergique contre ce projet est lancée par le monde judiciaire. Tack, président du Conseil de Flandre, et Borms, figure de proue du mouvement flamand, seront arrêtés par la justice belge le 8 février et libérés le même jour suite à l'intervention de l'occupant. Le lendemain, la police allemande arrête plusieurs membres de la magistrature belge. Le 11 février, la Cour de Cassation décide de suspendre ses audiences. C'est le début d'un mouvement en cascade. Le 19 février, toute la magistrature est touchée par la grève. Seule la Cour d'Appel de Gand ainsi que les tribunaux qui se trouvent dans l'*Etappengebiet* continuent partiellement leurs activités pour les affaires les plus urgentes. L'étendue du conflit n'a pas été prévue par les autorités allemandes. Dans un premier temps, elles réagissent au niveau répressif en déportant plusieurs hauts magistrats vers l'Allemagne. Très vite, l'occupant se rend compte que la crise ne peut être résolue que par

la négociation. Des discussions au plus haut niveau ont lieu pour résoudre le conflit. Au départ, la volonté de trouver un compromis existe du côté belge notamment dans le chef du procureur général Terlinden et du premier président de la Cour de Cassation, van Iseghem. Mais, début avril, la rupture est définitive. La raison est à chercher des deux côtés. À l'intérieur de l'administration allemande, le conflit est l'occasion de voir s'opposer une aile plus modérée autour de la *Politische Abteilung* et une faction prônant une attitude plus ferme. Cette dernière trouve enfin après la mort de von Bissing, jugé trop mou, un allié au plus haut niveau en la personne du nouveau gouverneur général, von Falkenhausen. D'autre part, la magistrature belge prend aussi une attitude de plus en plus ferme, attitude qui de prime abord peut surprendre. L'occupant serait en effet prêt à faire des concessions, mais du côté belge les négociateurs ne lui offrent guère la possibilité de sauver la face. Plusieurs hypothèses peuvent être avancées pour expliquer cette attitude. L'atteinte à l'unité de la Belgique ébranle le monde judiciaire. Ensuite la réaction des Allemands n'est pas très subtile, l'occupant frappant tout de suite de hautes personnalités juridiques. De plus, le gouvernement du Havre soutient, pousse peut-être, les magistrats belges à faire preuve de fermeté. Dans un rapport, Schaible, chef administratif de la Flandre, émet l'hypothèse que l'intervention de la justice belge contre des membres du Conseil de Flandre, aurait même été initiée par le gouvernement du Havre par le biais de quelques députés et sénateurs intervenant auprès du Premier Avocat Général, Jottrand. Dans un premier temps, ce dernier aurait refusé afin d'éviter justement une lourde crise judiciaire. Ce reproche est repris dans la presse censurée de l'époque. Philippe de Selva-Dewint, arrive à la même conclusion; selon cet historien, des députés seraient en effet intervenus. Et de conclure que «la démarche des parlementaires ne laissait guère d'autres choix aux magistrats.»[107] Finalement cette attitude ferme et 'patriotique' – à un moment où la victoire allemande devient de plus en plus problématique – permet aussi de contrecarrer les nombreuses critiques auxquelles la Justice est de plus en plus souvent confrontée. La mythification de cette grève qui commence dès les mercuriales des procureurs généraux du Royaume en 1919, mythification où la Justice apparaît comme la

[107] De Selva-Dewint, P., *Fonctionnement et comportement de la magistrature face à l'occupant allemand 1914-1918*, mémoire de licence en histoire, ULB, 1992, p. 85.

garante de la Nation pendant les quatre années de l'occupation, montre l'intérêt fonctionnel de cette grève. D'après le rapport de Schaible, cité précédemment, cette unité tellement soulignée dans l'après-guerre n'aurait été qu'une façade. En effet, une faction de la magistrature (autour de Jottrand) aurait prôné le compromis, une autre (autour de la cour de Cassation) aurait repoussé tout accommodement. L'ensemble de ces facteurs aura vraisemblablement poussé le monde judiciaire à camper sur ses positions.

Dès lors, l'occupant est obligé de mettre en place son propre système de juridiction en matières civile et répressive. Il fonctionnera d'après le modèle prussien en se basant sur les expériences faites dans d'autres pays occupés comme la Pologne et la Roumanie. Un seul niveau de juridiction existe pour les affaires criminelles. Pour la justice civile, deux cours d'Appel sont instaurées: une à Bruxelles pour la Flandre et une à Namur pour la Wallonie. La première séance a lieu à Bruxelles en juin 1918. La police belge, contrairement à son attitude vis-à-vis des juridictions militaires, coopère avec les procureurs civils allemands dépourvus de véritables organes auxiliaires propres. À l'arriéré judiciaire accumulé depuis l'arrêt de la justice belge s'ajoutent les nouvelles affaires. Elles explosent véritablement suite aux conditions socio-économiques désastreuses de la dernière année d'occupation. Même le *Bezirksgericht* de Bruxelles qui bénéficie d'un traitement de faveur, ne comprend que cinq juges (sur onze pour le gouvernement général) et le Parquet huit procureurs (sur seize). Ces tribunaux sont essentiellement composés de juristes qui travaillent déjà dans d'autres sections de l'administration occupante. En même temps, des juges sont libérés dans les territoires de l'Est suite à la suppression graduelle de la justice allemande en Pologne. Dès le début, il est clair pour les dirigeants allemands que ces tribunaux ne seront pas capables de couvrir toutes les branches de l'activité judiciaire. L'insuffisance des moyens disponibles implique une juridiction qui ne rompe pas seulement avec la pratique appliquée en Belgique en temps de paix, mais aussi avec celle appliquée pendant les trois années et demi d'occupation. Cette réduction s'observe aussi bien dans le cadre formel que dans la pratique judiciaire. Ainsi, en droit criminel prévaut l'*Opportunitätsprinzip* (principe selon lequel une autorité est libre d'agir, sans y être obligée), en droit civil la *Eventualmaxime* (principe selon lequel tous les moyens doivent être énoncés dès le début d'une action); les possibilités de former un recours sont extrêmement limitées (dans le droit civil). En mai 1918, la section juridique définit les priorités comme suit. Dans

une première phase, il s'agit, en garantissant une justice pénale limitée (*beschränkte Strafrechtspflege*), de maintenir l'ordre dans l'intérêt de l'armée d'occupation.[108] Ensuite, il faut essayer de garantir l'exécution du droit civil si les intérêts allemands l'exigent. L'instauration d'un système juridique propre ne vise donc qu'à garantir la sécurité juridique de l'occupant. La population belge peut aussi en être bénéficiaire, mais elle n'en constitue pas le principal objectif. Les inculpés se voient amputés d'une partie non négligeable de leurs droits: le choix de leur avocat doit avoir l'accord du juge, la durée de la détention dans les préliminaires n'est pas limitée, des plaintes contre des dispositions du procureur ne sont pas possibles...

Le temps de l'incertitude

Dans sa fonction de police judiciaire, la police communale dépend du procureur du Roi de Bruxelles, Holvoet. Le mardi 12 février, celui-ci accompagné de ses collègues quitte ses bureaux. C'est son Parquet qui s'est vu attribuer la poursuite des membres du *Raad van Vlaanderen*. Il est donc le premier touché par l'intervention de l'occupant. Dès lors se pose la question du sort des enquêtes en cours et des personnes prises en flagrant délit. Pour ce qui est du travail quotidien, Holvoet, en tant que procureur du Roi, ne se retire pas immédiatement. Dès le 13 février, il envoie une circulaire qui organise les relations entre Parquet et police communale. Pour les individus arrêtés en flagrant délit, la pratique de la police judiciaire ne change guère dans un premier temps. Ils doivent être écroués à la prison de Forest. Holvoet ou ses substituts y passent journellement pour statuer sur les questions d'écrou. Le procureur du Roi ne continue donc pas seulement à définir le cadre du *modus operandi* pour la police communale au niveau juridique, mais intervient également dans l'exercice de celle-ci afin «d'éviter de livrer la capitale aux malandrins.» En ce qui concerne les procès-verbaux de plaintes ou les devoirs accomplis, ils continuent d'être établis comme d'habitude, mais ils seront conservés par les commissaires de police.[109] Par la suite, diverses autres mesures seront prises afin d'améliorer cette solution de secours. Ainsi, tous les procès-verbaux relatifs au Comité National de Secours et

[108] BayHStA, MA 97672, Die Verordnungen und Verfügungen über die Einrichtung deutscher Gerichte in Flandern und Wallonien.

[109] A.S., Fonds Police; lettre du 13 février 1918 de Crespin aux commissaires du Grand-Bruxelles.

d'Alimentation seront centralisés à Bruxelles. Ensuite, les commissaires de police peuvent se transmettre réciproquement les plaintes reçues qui nécessitent certains devoirs en dehors de leur territoire respectif.[110]

Sur le court terme, trois conclusions peuvent être tirées. D'abord, la grève de la justice n'est pas complète dès le mois de février. Holvoet continue d'assurer une partie de ses prérogatives en donnant des directives pour l'accomplissement de la police judiciaire. Ensuite, la police communale de Bruxelles se voit conférer un rôle centralisateur important dans un domaine particulièrement sensible comme celui du ravitaillement. Finalement, les commissaires ont une plus grande autonomie dans l'exercice de la police judiciaire; ils peuvent décider seuls de l'opportunité des démarches à réaliser. Cette indépendance risque de mener à un éclatement des affaires. Beaucoup dépend de leur disposition à coopérer entre eux. À l'exception des affaires concernant le CNSA, aucun mécanisme de centralisation et d'information réciproque n'est prévu. En l'absence d'un procureur du Roi dont le rôle était de rassembler les informations, les polices communales risquent de faire double emploi et, dans le pire des scénarios, de retenir des données pour cause de concurrence dans une sorte de guerre des polices.

Fin mars, une décision de von Falkenhausen met fin à cette situation provisoire. Suite au cès de justice qui s'enclenche définitivement, il ordonne le 26 mars 1918 d'organiser des tribunaux allemands. Jusqu'à leur entrée en activité, les commandants militaires seront chargés de réprimer les crimes et délits. Le 28 mars, une lettre d'Holvoet annonce qu'à partir du lendemain, il cessera complètement d'exercer ses fonctions. Le 29 mars, la Conférence des bourgmestres débat de la situation. Steens y présente un rapport qui détermine la marche à suivre. Les bourgmestres des faubourgs y adhèrent tous. Malheureusement, le contenu du rapport n'est que partiellement conservé: «Si ces tribunaux [les tribunaux allemands dont l'organisation est annoncée] ont recours à la loi belge, tant au point de vue des pénalités à appliquer qu'au point de vue des garanties essentielles dont jouissent les inculpés, nous estimons qu'ils peuvent obtenir le concours de nos commissaires

[110] A.S., Fonds de Police; ordres du jour entre le 13 février jusqu'au 27 mars 1918.

de police.»[111] Cette décision est d'une importance capitale. Les bourgmestres, et non pas les procureurs, décident que dans le cadre de la police judiciaire, les officiers assureront une certaine continuité belge en dépit d'une action de solidarité avec la magistrature. Ce même rapport a aussi dû contenir les mesures que Crespin communique le lendemain à ses homologues. Les individus arrêtés en flagrant délit continueront d'être écroués à la prison de Forest. Les procès-verbaux, établis en double expédition, seront déposés à la Division Centrale. Les personnes arrêtées pour vagabondage peuvent être détenues au Dépôt Communal sur réquisitoire portant 'à maintenir indéfiniment'. L'état de droit est sérieusement ébranlé.[112] Cette décision a dû provoquer un soulagement énorme chez l'occupant. Dans plusieurs rapports, il a exprimé ses craintes quant à l'attitude de la police communale qui s'était montrée très réticente à coopérer avec les tribunaux militaires jusqu'à ce moment. Or, il aurait été illusoire de maintenir l'utopie d'une justice fonctionnelle sans l'apport de forces de l'ordre autochtones.

Dès le lendemain, les commissaires de police font état de leur inquiétude. S'ils déclarent qu'ils vont continuer à prêter leur concours à l'exécution d'actes judiciaires notamment en se basant sur la Convention de la Haye qui reconnaît à l'autorité occupante le droit d'assurer l'ordre et la vie publics, ils posent néanmoins une condition. L'occupant peut uniquement avoir recours à eux pour assurer la répression des crimes et délits ordinaires au sens légal belge.[113] Ils demandent aussi au bourgmestre de les consulter avant de publier les instructions de l'autorité occupante concernant ces devoirs judiciaires. L'inquiétude des commissaires est en partie alimentée par des rumeurs qui courent, rumeurs selon lesquelles «nous serions à la veille de devenir des agents de l'occupant.» Ils justifient leur initiative par l'absence de la magistrature belge ce qui les rend, en matière de police judiciaire, «directement responsables de [leurs] actes.» Cette responsabilité impliquerait un droit «d'initiative en ce qui concerne l'intervention que le pou-

[111] AVB, Pol14-18, boîte 150; note de la Fédération Nationale des Commissaires et Commissaires adjoints de Police du Royaume (non datée; après le 30 mars 1918).

[112] AVB, CB, boîte 390; Conférence des bourgmestres du 29 mars 1918 et Pol14-18, boîte 150; lettre du 30 mars 1918 de Crespin aux commissaires de police des faubourgs.

[113] AVB, Pol14-18, boîte 150; note d'une délibération du 31 mars 1918 entre les commissaires de la ville de Bruxelles.

voir occupant nous réclamera.» Ils jugent donc que le bourgmestre doit leur communiquer les instructions allemandes avant de les faire paraître dans les ordres journaliers «afin de nous permettre ainsi d'apprécier, si nous pouvons y souscrire et y prêter notre délégation.»[114] Les commissaires divisionnaires défendent la thèse selon laquelle, en absence du procureur du Roi, ils sont eux-mêmes autorisés à évaluer l'opportunité de leurs interventions. Dès ce moment, Crespin, commissaire en chef de la police, juge que cette initiative dépasse la compétence des commissaires. Il refusera en effet de signer la lettre en question et leur enjoint de continuer leur travail de police judiciaire. Le malaise ne se limite pas seulement au corps de Bruxelles. En effet, lors de la deuxième semaine du mois d'avril, la Fédération Nationale des Commissaires et Commissaires adjoints de police du Royaume débat de la question. À cette réunion, elle affirme clairement que les commissaires doivent continuer à exercer officieusement la police judiciaire «dans l'intérêt des populations», mais en même temps ils doivent «cesser complètement [leurs] fonctions dès que l'autorité allemande enjoindra de coopérer à l'exercice de la justice allemande, même si les tribunaux qu'elle créera appliquaient les lois belges.»[115] Même si cette dernière condition ne sera jamais remplie par la suite, aucun arrêt de travail n'est signalé.

Une coopération sans limite au sein d'une justice amputée

À partir du 30 avril 1918, un procureur d'État près le Tribunal Impérial d'Arrondissement à Bruxelles a débuté ses travaux. Dans un premier temps, il demande l'envoi des procès-verbaux pour crimes et délits ayant entraîné une détention à Forest. Pour les autres affaires, la marche suivie est maintenue provisoirement. À ce moment, les autorités allemandes expriment leur incertitude quant à la volonté de collaborer des polices communales. Dans un rapport, des responsables allemands exposent leur crainte de ne pas pouvoir les utiliser comme auxiliaires de la justice allemande. Ils prévoient dès lors l'intervention de la police militaire.[116]

[114] AVB, Pol14-18, boîte 150; lettre du 3 avril 1918 des commissaires des cinq premières divisions à Steens.

[115] AVB, Pol14-18, boîte 150; note de la Fédération Nationale des Commissaires et Commissaires adjoints de Police du Royaume (non datée; après le 30 mars 1918).

[116] BayHStA, MA 97672, Die Verordnungen und Verfügungen über die Einrichtung deutscher Gerichte in Flandern und Wallonien.

En tant que chef de la police, le bourgmestre Steens poursuit deux politiques face à cette nouvelle situation. D'un côté il estime que « rien ne s'oppose à ce que nos commissaires de police prêtent leurs concours à ces magistrats [allemands] pour l'exercice de leurs fonctions. » D'autre part, il décide de garder une copie de chaque procès-verbal envoyé à l'occupant.[117] Cette politique d'accomplissement sera poursuivie dans les semaines suivantes. Lorsque le Parquet allemand demande, à partir de la deuxième moitié du mois de mai, les procès-verbaux des délits n'ayant pas conduit à une détention, aucune protestation ne s'élève de la part des autorités communales. Ce n'est donc pas étonnant qu'un ancien procureur d'État allemand à Bruxelles se félicite encore en 1930 de la bonne coopération avec la police communale. Dans le pays entier, une politique semblable à celle prônée par les autorités bruxelloises semble avoir été poursuivie.[118]

Les commissaires de police continuent de faire preuve d'une certaine réticence à travailler pour le Parquet allemand. En même temps, ils témoignent d'un esprit d'initiative peu habituel. Dans une note adressée à Crespin, ils proposent plusieurs mesures qui ralentiraient l'exercice de la police judiciaire : ne communiquer aucun procès-verbal antérieur au 12 février ; arrêter de transmettre des procès-verbaux aux autres commissaires pour continuation d'instruction ; ne plus recourir d'office à l'autopsie des cadavres.[119] De plus, la Fédération Nationale des Commissaires et Commissaires adjoints estime que les nouveaux tribunaux n'assurent pas les « garanties essentielles dont jouissent les inculpés » dans le droit belge entre autres parce que la langue allemande est obligatoire et que le huis clos est laissé à l'arbitraire du tribunal ; les commissaires ne pourraient donc pas remplir leur devoir de police judiciaire[120]. La Conférence des bourgmestres avait encore quelques semaines plus tôt souligné l'importance de ces garanties ; maintenant elle n'en parle plus. Finalement, les commissaires se trouvent confortés dans leur opposition par les protestations du

[117] AVB, Pol14-18, boîte 150 ; lettre du 3 mai 1918 de Brandt à Crespin, lettre du 22 avril 1918 de Steens aux bourgmestres des faubourgs et notice du 8 mai 1918 de Steens.

[118] WUNDERLICH, G., *op. cit.*, p. 57.

[119] AVB, Pol14-18, boîte 150 ; note (non datée ; après le 28 mai 1918) du commissaire de la 2e division à Crespin.

[120] AVB, Pol14-18, boîte 150 ; note de la Fédération Nationale des Commissaires et Commissaires adjoints de Police du Royaume (non datée ; après le 30 mars 1918).

gouvernement belge en exil contre l'organisation de tribunaux allemands en Belgique. Face à cette levée de boucliers, Vauthier, secrétaire communal, plaide pourtant pour une participation aux tribunaux allemands :

> Le problème qui se pose devant M.M. les Commissaires de police est en réalité celui qui s'est posé, depuis bientôt quatre ans, devant les diverses autorités politiques du pays. Lorsque l'occupant a créé une situation évidemment contraire au droit, les autorités belges peuvent-elles demeurer en fonction, et par-là prêter à l'occupant, tout au moins indirectement, un appui dont il profite ? Question délicate ; mais question que les autorités belges ont jusqu'ici résolue en ce sens qu'elles devaient continuer à exercer les actes rentrant dans leur compétence (...) Il semble que M.M. les Commissaires de police doivent, dans le cas actuel, se placer au même point de vue.

Il n'admet pas non plus l'affirmation selon laquelle les tribunaux n'offriraient pas des garanties indispensables aux inculpés.[121] Or, d'une manière générale, le système judiciaire mis en place par l'occupant n'est que l'ombre de celui qui fonctionnait avant la guerre. De nombreux principes de base de la juridiction belge ne sont plus assurés. C'est une justice taillée sur mesure pour les besoins exclusifs des Allemands.

L'avis du secrétaire communal sera diffusé parmi les commissaires qui abandonnent dès lors toute velléité de protestation officielle. Crespin peut donc affirmer que « [d]epuis l'entrée en fonctions des tribunaux impériaux allemands, c'est-à-dire depuis le 1er juin courant, la police du 'Grand-Bruxelles' adresse ses procès-verbaux au premier procureur d'État en cette ville, et exécute les devoirs qui lui sont réclamés par ce magistrat. »[122] Comme le procureur du Roi, le procureur d'État allemand va orienter les priorités de la police communale. Ainsi, en juin 1918, il exige qu'une attention particulière soit accordée aux vols à la tire. Les procès-verbaux relatifs à ce délit doivent être marqués d'un signe distinctif[123]. La plupart des observateurs se déclarent satisfaits de la coopération des polices communales. Ce constat laisse supposer qu'aucun mouvement de résistance passive n'a entravé la marche des nouveaux tribunaux. Une très grande majorité des officiers de police ont donc été prêts à coopérer avec une juridiction qui, comme l'ont indiqué plusieurs rapports allemands, s'occupe prin-

[121] AVB, Pol14-18, boîte 150 ; note du 2 juillet 1918 de Vauthier à Steens.

[122] AVB, Pol14-18, boîte 150 ; note du 22 juin 1918 de Crespin à Hallet.

[123] A.S., Fonds de police ; lettre du 27 juin 1918 de Brandt à Crespin.

cipalement d'affaires qui concernent de loin ou de près des intérêts militaires allemands et non ceux de la population. Les craintes des cinq commissaires bruxellois se sont vérifiées. De plus, il s'agit non seulement d'un appareil répressif poursuivant des intérêts allemands, mais ses règles de fonctionnement ne respectent aucunement les droits dont bénéficiait l'inculpé en Belgique.

5. Appropriations politiques de l'espace public

Plus encore que le chapitre précédent, le contrôle de l'espace public montre à quel point une analyse manichéenne (résistance versus collaboration) de la police sous l'occupation peut s'avérer peu fonctionnelle, si on ne tient pas compte de la culture professionnelle du corps.

L'arrivée des troupes allemandes le 20 août 1914 bouleverse l'utilisation du territoire bruxellois. Des lieux changent de signification, certaines rues sont interdites à la circulation. Certains quartiers prennent des consonances allemandes. L'occupant marque son territoire et s'empare ainsi de larges pans de l'espace public. Face à lui, deux réponses s'articuleront le long de ces quatre années: une réponse patriotique, majoritaire, qui conteste sa présence et qui prône une restauration de la Belgique, et une réponse activiste, très minoritaire, qui s'accommode de la présence ennemie et qui défend une vision flamingante du territoire bruxellois. Cette présence de significations concurrentes de l'espace public est évidemment source de conflits potentiels. À aucun moment, la lutte pour le contrôle de la rue ne dégénère en confrontation où la violence serait utilisée d'une manière systématique. Cette restriction n'empêche pas que la confrontation entre occupants, patriotes et activistes soit source de tensions, chaque acteur ayant son idée de l'ordre qui devrait régner dans la rue. Face à ces trois acteurs se trouve la police communale. Celle-ci a développé sa propre vision de l'espace public. Tout au long du XIXe siècle, une pratique de la géographie policière s'est développée avec ses propres traditions, ses propres significations. Dans ce domaine aussi, l'occupation rend à première vue le maintien de l'ordre plus difficile à cause de l'ambiguïté de la situation: ordre patriotique, ordre occupant, ordre activiste et ordre policier s'opposent, s'entrecoupent, se mélangent sans parvenir à se stabiliser, ni dans le temps ni dans l'espace. Ces contradictions ressortent clairement des deux exemples que j'ai choisi d'approfondir. Parmi les nom-

breux jours de mémoire qui rythment l'année patriotique[124], le 21 juillet, fête nationale, permet de présenter les multiples formes de réappropriations inventées par la population. Vu son caractère hautement symbolique, il sera plus facile de dégager les lignes de force des réactions de l'occupant et de la police communale pour rétablir l'ordre. Ensuite, l'apparition relativement tardive du mouvement activiste sur le territoire bruxellois illustrera les difficultés de cette faction à s'imposer.

5.1. Le 21 juillet – le 'jour de mémoire' patriotique

Le 21 juillet est une fête nationale relativement récente en Belgique. Rappelant ce jour de 1831 où Léopold de Saxe-Cobourg-Gotha a juré fidélité à la Constitution, ce n'est que depuis le 27 mai 1890 que cette date est devenue officiellement fête nationale. Une des constantes de cette journée est le rappel continuel du désir du Belge d'être indépendant et des dangers qui menacent le petit pays. Les 'dominations étrangères' tout au long de l'histoire constituent un des leitmotivs du 21 juillet à travers des spectacles comme les cortèges historiques. L'occupation allemande actualise donc d'une certaine manière un des sujets centraux du 21 juillet. Pendant les quatre années de guerre, la fête nationale devient *le* jour de mémoire dans les territoires occupés; il scande l'occupation et constitue un repère annuel autour duquel s'articule une certaine opposition à la présence allemande.

Le 21 juillet 1915

Le 21 juillet 1915 sera la première fois depuis août 1914 qu'un mouvement cohérent et visible montre son attachement à la Belgique. En absence d'une base plus large de journaux personnels, il est difficile de déterminer la nature des couches sociales qui portent l'agitation. En tout cas, le mouvement est assez large pour que l'aspect du centre-ville soit différent des autres jours. À ce point de vue, la mobilisation représente un échec pour l'occupant.

124 Les jours de mémoire, en analogie aux lieux de mémoire, sont très nombreux pendant la Grande Guerre. J'ai relevé ceux qui ont donné lieu à des mesures policières particulières: 22 février (naissance de Washington), 8 avril (anniversaire du roi), 21 juillet, 4 août (début de la Première Guerre mondiale), 20 août (entrée à Bruxelles des Allemands), fin septembre (rappel des journées de septembre 1830), début novembre (Toussaint et Jour des Morts) et 15 novembre (Fête du Roi).

La plupart des magasins, cafés, boulangeries... sont fermés. La place des Martyrs, où se trouve le monument érigé à la mémoire des combattants de 1830, devient un des principaux points de ralliement. De nombreuses personnes portent à la boutonnière une marguerite de deuil ou un ruban tricolore. En absence du traditionnel *Te Deum*, les messes célébrées le même jour dans de nombreuses églises deviennent un autre point de ralliement patriotique. L'église retrouve une place importante dans l'espace 'patriotique', place qui va encore grandir les années suivantes lorsque l'occupant essaiera avec succès de contrôler plus étroitement les autres lieux sensibles. La plupart des cérémonies se terminent par l'hymne national, la Brabançonne, qui est alors suivie des cris 'Vive le Roi' et 'Vive la Belgique'. Mais tout au long de la journée aucun cortège, aucune manifestation avec un message politique ne se forme à quelques exceptions près. Au centre-ville, quelques magasins ont, dans un premier temps, refusé de fermer leurs portes. Très vite, des foules s'y sont rassemblées en prenant une attitude hostile; briser l'unité patriotique pour des raisons financières est jugé inacceptable. Pour éviter des troubles, les propriétaires récalcitrants se plient rapidement à la pression de la rue qui, d'après les témoignages, est exercée par un public mélangé où se mêlent générations et classes sociales différentes. La crainte quant au patriotisme des classes populaires exprimée par quelques observateurs bourgeois se trouve être sans fondement. C'est avec soulagement que Gheude, membre de la Députation permanente, constate: « Place du Jeu de balle, le vide: les gagne-petit du Vieux Marché eux-mêmes ont tenu à fermer boutique! ». Les jours suivants des personnes qui n'ont pas baissé volet reçoivent des lettres de menaces d'un Comité de défense qui affirme que des « listes ont été établies » et qu'ils devront en porter les conséquences « quant le moment sera venu. »[125]

Le registre des télégrammes de la 3e division permet de suivre heure par heure les événements pour ce 21 juillet 1915. Dès 3 heures du matin, les premiers signes annoncent que la journée sera plus animée que ne l'avaient prévu les dirigeants de la police communale. Lorsque les premiers rassemblements se forment devant les magasins qui sont restés ouverts (dans la 4e division), les autres divisions sont priées de mettre tout leur personnel disponible à la disposition de la division en question. Le fait que les premiers agents ne soient envoyés que vers 11 heures à la place

[125] *La Belgique*, n° 257, 28 juillet 1915, p. 2.

des Martyrs montre l'absence de préparation du côté belge. C'est ce facteur qui explique probablement aussi la multiplication de rumeurs alarmantes arrivant à la Division Centrale (les Allemands déblayent la place Brouckère; des magasins refusent de fermer...) et démenties ensuite. Puis, à partir de midi, des télégrammes de plusieurs divisions signalent des rassemblements et un manque d'hommes. Finalement, pour permettre une intervention rapide en cas d'urgence, une unité composée de 18 agents issus des différentes divisions est mise à la disposition du commissaire Ledoux de la 4e division.

Si les autorités communales sont donc partiellement prises au dépourvu et dépassées par les événements, l'administration allemande a été plus prévoyante. Quelques endroits stratégiques comme la place de Brouckère sont occupés par la troupe. Pour éviter d'éventuelles bagarres entre la population indigène et des soldats qui veulent profiter de la vie nocturne, les autorités allemandes imposent la fermeture de tous les cinémas et débits de boisson à partir de 8 heures du soir. Entre les dirigeants des polices belge et allemande des informations sont échangées. Ainsi Pasquay, le dirigeant de la police militaire, demande à Crespin de prévenir la formation de cortèges en direction de la Place des Martyrs afin d'éviter que ses hommes soient contraints à intervenir. Pasquay est bien conscient que la situation peut déraper à tout moment. Ainsi, lorsque ses hommes arrêtent trois femmes qui se sont manifestées à un balcon, vêtues dans les couleurs nationales, un attroupement se forme rapidement et les policiers allemands se font huer. À en juger les rapports, la police belge essaie précisément d'éviter les interventions allemandes en dispersant elle-même le plus possible les attroupements. Lorsque von Sandt, le chef de l'administration allemande, présente un premier bilan de cette journée, il relève le succès du deuil patriotique à Bruxelles, mais n'est pas particulièrement préoccupé par les événements. Il se montre satisfait qu'aucun acte de résistance active n'ait été posé et fait même preuve d'une certaine compréhension face à cette forme de protestation.[126]

Le 21 juillet 1916

Lorsque la deuxième fête nationale sous occupation ennemie approche, un véritable rituel s'est déjà mis en place. Les lieux de

[126] GehStPK, Rep. 89, H-32457; Verwaltungsbericht des Verwaltungschefs bei dem Generalgouvernement in Belgien für die Zeit vom Mai-Juli 1915, p. 1.

mémoire (place des Martyrs, cathédrale Sts-Michel-et-Gudule...) ainsi que les formes extérieures (porter des insignes sur les vêtements, fermer les magasins...) sont devenus les signes reconnaissables de ces journées. Il n'est donc guère étonnant que l'avis allemand relatif au 21 juillet 1916 soit beaucoup plus explicite quant aux interdits qu'il formule. Il ne défend pas seulement les réunions publiques et les cortèges mais aussi les dépôts de fleurs devant certains monuments, la fermeture des magasins et cafés à des heures exceptionnelles et le port d'insignes d'une manière provocante. Des feuillets clandestins ont été distribués dès le début du mois. Les structures patriotiques se sont considérablement développées en une année. Les affiches clandestines sont de meilleure qualité, plus grandes et plus nombreuses qu'en 1915. Les textes sont davantage élaborés et ne se limitent plus à un simple appel à exprimer son opposition à l'occupation du pays. Alerté probablement par la fébrilité de la population les jours précédant la fête nationale, Hurt, le gouverneur militaire de Bruxelles, publie le 20 juillet un nouvel avis où il rappelle les interdictions et annonce que les peines prévues seront appliquées «avec la plus grande vigueur.»[127] D'autres signes montrent que l'occupant essaie de faire preuve d'une plus grande sévérité pour éviter la répétition des événements de 1915. Dès le 14 juillet, le gouverneur militaire s'adresse au bourgmestre pour l'informer que les communes sont rendues responsables de l'application de l'avis du 12 juillet. Hurt prescrit trois mesures policières à prendre en vue de la fête nationale. En prescrivant un renforcement du service de surveillance de la voie publique, il impose aux autorités locales une plus grande mobilisation des agents. En 1915, la police n'avait pas prévu une plus grande présence de ces agents dans l'espace public. Ensuite, le gouverneur militaire exige que tous les incidents soient immédiatement communiqués à la police militaire. Finalement, il prévoit que des agents seront «mis à la disposition» des patrouilles de police militaire en cas de besoin. Cette dernière exigence implique que des policiers belges puissent, de manière temporaire, se retrouver sous commandement allemand dans un contexte de manifestations patriotiques.[128] L'occupant s'assure que la police communale sera entièrement disponible afin de réprimer d'éventuels rassemblements. Ces demandes rencontrent au moins partiellement un écho positif du côté belge. Aucune

[127] Avis du 20 juillet 1916 de Hurt, in: *Un souvenir historique...*, XII[e] vol., p. 116.
[128] AVB, CB, boîte 641; lettre du 14 juillet 1916 de Hurt à Lemonnier.

note de protestation n'est formulée à leur suite. Quelques jours auparavant, Lemonnier a d'ailleurs transmis par télégramme aux divisions un ordre de la police militaire qui exige que la police communale enlève les affichettes placardées à travers la ville, ordre qui est observé d'une manière consciencieuse. Le commissaire de la 4[e] division propose lui-même quelques mesures à prendre en vue du 21 juillet. Dès le 17 juillet 1916, un plan de mobilisation et d'alerte est présenté aux officiers de police. Du 20 au 22 juillet, un service renforcé sera organisé. Tout le personnel est consigné pour ces trois jours. Le plan prévoit des patrouilles supplémentaires à caractère dissuasif dans les rues; chaque division dispose également d'une petite unité mobile. Une importante réserve sera consignée à la Permanence Centrale pour des accrocs plus graves. Lemonnier souligne que «les ordonnances et arrêtés communaux concernant la fermeture des établissements publics et interdisant les rassemblements seront strictement observés, de même que toute scène de désordre devra immédiatement être réprimée.»[129] Ces instructions en vue du 21 juillet 1916 font uniquement référence à des règlements belges pour la répression des manifestations et rassemblements. Lemonnier espère probablement prévenir des critiques. Le contexte de l'ordre du 17 juillet indique clairement qu'il ne s'agit là que d'un écran *belge* pour satisfaire des exigences *allemandes*.

Le 21 juillet 1916 sera, en dépit de toutes ces précautions, une nouvelle preuve du refus de l'occupation. Les volets des maisons sont baissés. Les magasins sont pour la plupart ouverts, mais plusieurs commerçants font comprendre à leur clientèle qu'ils le font malgré eux. À dix heures, la cathédrale est pleine à craquer; des milliers de gens attendent à l'extérieur. Le cardinal Mercier y tient un prêche engagé. À la sortie de l'église des bousculades entre les forces de l'ordre belges et la foule se produisent. Des officiers allemands présents sont hués. La place des Martyrs est déblayée par la police militaire après que de nombreux Bruxellois y aient fait leur pèlerinage le 20 juillet contournant ainsi l'interdiction allemande. Lorsqu'un agent belge intervient, un homme lui répond: «Nous sommes le 20 juillet et non le 21 et nous pouvons jeter les fleurs.»[130] Une nouvelle fois, l'assise sociale du mouvement est difficile à déterminer. D'après le docteur Bayet, «[c]'est dans les quartiers riches que l'unanimité est la plus grande», même si de

[129] AVB, CB, boîte 641; *ordre A* n° 1180 du 17 juillet 1916, signé par Lemonnier.
[130] AVB, Pol14-18, boîte 502; rapport du 20 juillet 1916 de la 4[e] division.

larges parties de la population auraient participé à la journée. Les mauvaises conditions socio-économiques ont refroidi en partie les ardeurs patriotiques, les couches socialement défavorisées étant plus absorbées à assurer leur survie qu'à faire preuve de patriotisme.

La police communale est donc beaucoup mieux préparée que les années précédentes. Dès minuit, des rapports réguliers affluent à la Division Centrale qui dispose ainsi en permanence d'une vue globale des événements. Lorsque la police militaire intervient place de Brouckère et provoque des réactions hostiles, la réserve maintenue à la Permanence centrale y est envoyée et réussit à éviter des débordements plus sérieux. Le soir, les responsables belges se déclarent satisfaits; de toutes les divisions arrivent des rapports qui affirment que la police communale a su maîtriser les rassemblements, parfois «aidée par la police allemande». En effet, aucun incident grave n'est à signaler. Les réflexes du maintien de l'ordre de l'avant-guerre refont surface. Le succès de la journée est entièrement tranché d'après les critères techniques de la pratique policière. Du côté allemand, le bilan est jugé moins positif. Contrairement à ce que les dirigeants militaires avaient espéré, la journée du 21 juillet 1916 fut une nouvelle fois dirigée contre la présence occupante. Le nombre impressionnant de gens qui y participent et le caractère symbolique de la plupart des signes extérieurs de protestation ont empêché une intervention plus efficace des polices belge et allemande. La réaction allemande ne se fait d'ailleurs pas attendre. Dans une lettre adressée aux autorités communales, Hurt félicite d'abord celles-ci car elles «ont loyalement, intelligemment et énergiquement soutenu les prescriptions de l'autorité allemande», mais en même temps il inflige une amende à l'agglomération bruxelloise pour les manifestations qui se sont produites autour de la personne du cardinal Mercier.[131] La réaction allemande est ambiguë: elle sanctionne en effet les autorités bruxelloises pour un fait commis par une personne extérieure à l'administration bruxelloise, administration qu'il loue par ailleurs pour sa bonne coopération. Une autre réaction allemande face aux événements du 21 juillet 1916 est plus lourde de conséquences. Le 30 juillet 1916, von Bissing publie un arrêté qui interdit d'une manière générale les «manifestations politiques quelles qu'elles soient». Les actions prohibées (e.a. fermeture de magasins, port d'insignes spéciaux ou d'unités de couleur exhibées dans

[131] AVB, CB, boîte 641; lettre du 22 juillet de Hurt à Lemonnier.

les costumes...) font clairement référence aux pratiques patriotiques des jours de mémoire. En légiférant en ce domaine, l'occupant se donne le moyen de transférer automatiquement les contrevenants devant des tribunaux allemands. La répression de ces pratiques n'est plus du domaine de l'exceptionnel, situation qu'il faut chaque fois définir à nouveau, mais constitue une infraction ordinaire ce qui permet une plus grande flexibilité de l'appareil répressif. L'occupant dispose maintenant d'un outil 'légal' pour poursuivre les personnes rebelles à son ordre.

Le 21 juillet 1917

Selon Sophie de Schaepdrijver, le patriotisme belge connaît un certain tassement à partir de 1917. Néanmoins, la fête nationale sera une nouvelle fois commémorée dans les rues bruxelloises. L'avis de l'occupant interdisant toute manifestation reprend presque mot pour mot l'avis affiché en 1916. Néanmoins les peines ont été alourdies. De plus, le gouverneur militaire fait explicitement référence à l'arrêté du 30 juillet 1916 en soulignant les peines prévues. Il s'adresse une nouvelle fois directement aux autorités belges pour leur indiquer les mesures à prendre notamment en ce qui concerne la présence d'affiches et de dépliants placardés pour la fête nationale. En même temps, le *Kreischef* souligne que les autorités belges seules sont responsables du maintien de l'ordre, que dès lors «un service énergique» devra être organisé et que chaque agent qui, par négligence, rend possible des troubles de l'ordre doit s'attendre à des «punitions sévères.»[132] Le 19 juillet, l'occupant réunit les commissaires des seize polices de l'agglomération bruxelloise pour leur faire comprendre que «leur responsabilité [pouvait] être mise en cause en cas de manifestations.» Plus encore que les années précédentes, les autorités militaires essaient de définir, par anticipation, les mesures à prendre par les polices communales. En même temps, dans une note interne extrêmement révélatrice, von Berg, un des responsables allemands, souligne que

> [l]e maintien de l'ordre dans les rues et sur les places publiques de Bruxelles, ainsi que la réglementation de la circulation est en premier lieu, même ce jour-là, de la compétence de la police belge. (...) Consignes des patrouilles. On constatera l'identité de ces personnes [portant des insignes], en leur enlevant la carte d'identité. (...) L'arrestation ne s'imposera que dans les cas où il serait néces-

[132] AVB, Pol14-18, boîte 502; lettre du 18 juillet 1917 de von Soden à Steens.

saire de faire enlever des objets d'habillement qui attirent trop l'attention, ou si les personnes en question opposaient de la résistance. (...) On expliquera à tous les sous-officiers que, dans leurs rapports avec le public, ils devront rester calmes. Ils devront éviter les conflits avec la police belge, et si cette dernière le demande, ils devront lui prêter aussitôt leur concours.[133]

Cet ordre montre toute la stratégie suivie par l'occupant: laisser aussi longtemps que possible le maintien de l'ordre dans les mains de la police belge. D'ailleurs, une dynamique propre se met en place de ce côté. Le 13 juillet, un commissaire adjoint propose, de sa propre initiative, d'établir le plus vite possible un service de surveillance autour de la place des Martyrs «[a]fin de prévenir des incidents et manifestations». Au moins pour une partie des officiers, le 21 juillet s'est ainsi mué en un événement dont le maintien de l'ordre devient l'élément central. Ce service «aurait à réprimer toute manifestation quelconque». Le contexte de l'occupation n'entre plus en considération: ordre allemand et ordre belge se superposent, au moins dans l'esprit de ce commissaire adjoint[134]. De même, avant que les premières instructions allemandes ne parviennent à la Division Centrale, Steens invite ses commissaires divisionnaires à enlever «d'urgence» tous les imprimés relatifs au 21 juillet et de «faire veiller à la stricte observation» de cet ordre. D'autre part, comme en 1916, ces journées connaissent une mobilisation totale de la police communale avec l'installation de petites unités mobiles dans chaque division et une plus grande réserve à l'Hôtel de Ville.[135]

À en juger les nombreux rapports concernant des affichettes à arracher les jours précédant le 21 juillet, le mouvement n'a guère faibli. Au moins les structures 'patriotiques' à Bruxelles ne sont pas encore tellement touchées par la «fatigue de la guerre» décelée par Sophie de Schaepdrijver. Mais d'après plusieurs observateurs, l'ambiance le jour-même est différente. Les églises continuent d'être remplies, la cathédrale Sts-Michel-et-Gudule est une nouvelle fois le centre de l'agitation patriotique. Mais le caractère festif a disparu. Comment expliquer cette image à première vue paradoxale? Il est fort probable que des structures plus organisées existent dans cette deuxième moitié de l'occupation, structures

[133] Ordre journalier du chef de la police militaire à Bruxelles du 18 juillet 1917 publié dans *Bulletin de la commission des Archives de la Guerre*, t. II, fascicule 1, p. 68-70.

[134] AVB, Pol14-18, boîte 502; rapport du 13 juillet 1917 de la 4e division.

[135] AVB, Pol14-18, boîte 502; farde '21 juillet 1917'.

capables d'articuler par des imprimés l'opposition aux Allemands. Mais cette mobilisation d'une minorité trouve peu d'écho parmi la population. L'impression de rupture par rapport aux années précédentes est renforcée par l'apparition d'un nouvel acteur dans l'espace public, acteur qui conteste radicalement l'ordre patriotique, le mouvement activiste flamand. Je vais y revenir plus en détail ultérieurement. Dès maintenant cette irruption est un indice supplémentaire que 1917 est une année où l'incertitude quant au futur prime avant tout.

Lorsque les rapports sur la journée affluent le soir à la Division Centrale, il en ressort que la journée a été très calme dans la plupart des divisions. Le service autour de la place des Martyrs a été assuré par la police communale qui a barré les rues avoisinantes et évité des rassemblements. En 1916, la police militaire avait exécuté cette tâche. Seule la 4e division sur le territoire de laquelle se trouve la cathédrale Sts-Michel-et-Gudule a été le lieu de plusieurs altercations qui «ont été vivement réprimées», selon les termes de Ledoux, le commissaire divisionnaire. Comme les années précédentes, la police allemande intervient: elle ferme plusieurs magasins pour avoir contrevenu à l'arrêté du gouverneur. Ensuite le soir elle déblaye la place de Brouckère comme en 1916. Ceci provoque des remous parmi les personnes rassemblées. Toute la réserve de la police communale y est envoyée pour rétablir le calme. Pour les autorités militaires allemandes, l'absence de troubles est à mettre sur le compte de la bonne organisation de la police communale. En effet, le lendemain du 21 juillet, Crespin reçoit du dirigeant de la police militaire une lettre dans laquelle il le remercie pour le déroulement calme de la journée et pour l'excellence des mesures policières prises par lui, mesures qui se distinguent par leur caractère «objectif» (*sachgemäss*). L'hypothèse formulée antérieurement trouve ici confirmation. Le comportement de la police communale est 'objectif' dans le sens que lui donne l'occupant: elle ne tient compte que de sa mission primaire – maintenir l'ordre –; toute autre considération semble avoir disparu de son champ d'action. Les années précédentes, l'occupant a justement reproché à la police communale son manque de professionnalisme, suite à des interventions jugées trop faibles face à des manifestations. Certes, sa tâche a été facilitée par un certain abattement de la population. D'autre part, les autorités militaires n'ont guère caché leur mécontentement des années précédentes et ont fait comprendre qu'elles envisageaient de prendre des sanctions en cas d'échec. Finalement une dynamique propre qui pré-

cède les premières interventions allemandes se développe dans le corps policier belge. Des initiatives pour renforcer le contrôle de la rue sont aussi bien venues d'en haut (Steens) que d'en bas (commissaire adjoint). L'hypothèse selon laquelle le 21 juillet se transforme en journée de manifestation 'normale' pour la police communale s'en trouve renforcée. Dans l'esprit d'une partie des responsables belges et des officiers de police, la légalité du maintien de l'ordre supplante la légitimité de s'opposer d'une manière symbolique à l'occupant.

Le 21 juillet 1918

Les préparatifs des polices allemande et belge en vue de cette journée tendent à devenir de la routine : avis allemand publié quelques jours avant le 21 interdisant toute manifestation, réunion des seize commissaires de l'agglomération bruxelloise avec les responsables militaires, menaces allemandes en cas de troubles plus sérieux, mobilisation complète du personnel de police, mise en place d'unités de réserve... De nouveau la mobilisation des Belges précède les interventions allemandes proprement dites. Les instructions quant aux services à mettre en place sont formulées et distribuées au niveau des divisions avant que les responsables militaires ne s'adressent aux autorités communales.

À en juger les rapports de police, les affiches collées les jours précédant la fête nationale se font beaucoup plus rares. Un journaliste du *Pourquoi pas ?* explique le calme par le fait que le Bruxellois s'est habitué à l'état de guerre et s'est « résigné aux sacrifices qu'il impose provisoirement. »[136] Seule *La Libre Belgique*, le journal clandestin le plus populaire, livre un témoignage plus enthousiaste de la journée, mais les faits sur lesquels la feuille clandestine se base pour illustrer son récit sont rares ; les deux articles consacrés au 21 juillet 1918 sont plutôt minces. La messe dans la cathédrale Sts-Michel-et-Gudule constitue le seul événement notable. À la sortie de la cérémonie, quelques jeunes crient 'Vive le Roi'. La coopération entre les deux polices fonctionne sans poser de problèmes. Les rapports policiers soulignent plusieurs fois que « l'agitation » n'est portée que par des jeunes gens, des collégiens. Contrairement à 1917, le mouvement activiste est absent ce jour-là. Du côté allemand, la crainte de débordements est moins grande que les années précédentes. En ce qui concerne la répartition des tâches entre polices allemande et belge, le texte de 1917 cité précédemment est repris presque mot à mot. Les rapports policiers belges ne font jamais état de la présence allemande. 1918 se caractérise donc par une certaine fatigue de la guerre des deux côtés : la charge symbolique – affirmer son opposition au 'boche' d'une part, maîtriser le territoire occupé, d'autre part – a perdu de son intensité. L'armée allemande sait qu'elle a perdu la guerre depuis l'enlisement de l'offensive Ludendorff au printemps 1918. Situés à quelques dizaines de kilomètres de celui-ci, les responsables du Gouvernement général sont conscients que le conflit touche à sa fin. La population est également à bout de souffle sans être déjà touchée par l'espérance d'une conclusion proche des hostilités. Il n'est guère étonnant que le 21 juillet 1918 reste très calme : ordre patriotique et ordre policier allemand ont certes encore recours aux traditions et pratiques mises en place les années précédentes, mais des deux côtés se marque surtout la lassitude.

[136] *Pourquoi Pas ? pendant l'occupation par un des trois mousquetaires. La vie bruxelloise de 1914 à 1918*, Bruxelles, s.d., p. 191.

5.2. Bruxelles, un espace activiste ?

Si le mouvement « patriotard » comme l'appelle péjorativement *La Belgique*, le grand journal pro-allemand de la guerre, a d'emblée choisi la capitale comme un des symboles-clés pour affirmer son identité, le mouvement activiste a plus de difficultés à s'y implanter de manière durable et visible. Il partage sur ce point les problèmes du mouvement flamand en général à Bruxelles. Gita Deneckere a relevé le fait qu'au XIXe siècle le mouvement flamand se plaçait rarement de façon ouverte en dehors du champ politique officiel ; la 'rue' ne constituait pas un lieu d'action revendiqué.[137] Lorsque Bruxelles est occupée en août 1914, les discussions quant aux positions à prendre par rapport aux Allemands éclatent à l'intérieur des milieux flamingants de la capitale. Un petit groupe choisit la voie activiste ; la rupture définitive avec les pacifistes se situe en novembre 1914.

Ce qui m'intéresse dans le cadre de ce travail n'est pas le mouvement activiste et ses initiatives bruxelloises en tant que telles. Dans le domaine politique, il va surtout mener une guerre d'usure – avec le soutien de l'occupant – contre les autorités communales pour une amélioration de la situation du néerlandais dans les écoles et dans les administrations. Mon intérêt portera plutôt sur

[137] Deneckere, G., *Sire, het volk mort. Collectieve actie in de sociale geschiedenis van de Belgische staat, 1831-1940*, doctorat en histoire, RUG, 1994, p. 203.

la question de savoir jusqu'à quel point les activistes essaient de marquer l'espace urbain et comment les forces de l'ordre se situent face à lui. La police communale a-t-elle fait preuve du souci de garantir un ordre 'patriotique' à côté de l'ordre policier? Si le mouvement activiste est présent, il restera longtemps invisible et n'attire guère l'attention de la police. Ce n'est qu'au début du mois de novembre 1917 que les autorités communales jugent utile de contrôler ses activités d'une manière plus systématique. La police communale bruxelloise n'avait que des rapports distants avec la notion de police politique dans les années précédant la guerre.[138] Les raisons de cet intérêt soudain pour la cause activiste sont difficiles à déterminer exactement. Est-ce l'annonce du premier grand meeting le 11 novembre à l'Alhambra qui provoque cette réaction? Est-ce un déplacement plus général du mouvement vers Bruxelles, déplacement parfois relevé dans l'historiographie? Est-ce l'effet de la mise en place de la séparation administrative? En tout cas, la police bruxelloise fera preuve d'une plus grande attention quant aux réunions politiques à caractère autonomiste. En mars 1918, l'occupant prescrit de son côté explicitement la surveillance des locaux où se tiennent des meetings de ce type. La plupart des réunions se tiennent 'À la vue de la cité', près de la porte d'Anderlecht, et au 'Meiboom', près de la place de la vieille halle aux blés. Pour les réunions pour lesquelles la police a enregistré le nombre des participants, celui-ci varie entre 40 et 80. Seules trois assemblées, sur lesquelles je vais revenir ultérieurement, dépassent le millier de personnes. La plupart de ces réunions ne donnent d'ailleurs lieu à aucun commentaire du côté de l'agent-spécial, le rapport se terminant le plus souvent par un «sans incidents» laconique. Parfois, des discussions internes au mouvement sont relevées. De manière générale, l'agent ne doit pas intervenir pour maintenir l'ordre. Comme les activistes bénéficient chaque fois d'une autorisation de réunion accordée par l'occupant, les autorités communales n'ont guère la possibilité d'intervenir. Les réunions semblent être largement ignorées par le reste de la population.

[138] KEUNINGS, L., «Ordre public et peur du rouge au XIX[e] siècle. La police, les socialistes et les anarchistes à Bruxelles (1886-1914)», in: *Revue belge d'Histoire contemporaine*, XXV (3-4), 1994-1995, p. 329-396.

L'Alhambra – un îlot activiste

Le théâtre de l'Alhambra réunit à trois reprises au moins un millier d'activistes à l'intérieur de son enceinte. Il deviendra par la suite un lieu de mémoire non seulement du mouvement activiste à Bruxelles, mais à travers toute la Flandre. Premier théâtre néerlandophone à Bruxelles à partir de 1875, avant d'être remplacé par le *Vlaamsche Schouwburg*, l'Alhambra sera mis à la disposition de l'activiste Adolf Clauwaert en 1915 par l'occupant. Situé sur le boulevard de la Senne (aujourd'hui boulevard Émile Jacqmain), il se trouve sur l'axe principal qui traverse le pentagone, axe de sociabilité bruxelloise. Avant même la tenue des grands meetings activistes, ce théâtre constitue déjà un lieu de tension.

Le 11 novembre 1917, 1 500 à 1 800 participants selon la police, 3 000 selon les organisateurs, se réunissent sur invitation de la section bruxelloise de la *Groeningerwacht*. L'événement donne lieu à une intense propagande dans la capitale. Ces efforts alertent suffisamment les autorités pour qu'une brigade spéciale composée de 30 agents soit mise en état d'alerte. En même temps, la Permanence Centrale est entièrement placée à la disposition de Meunier, commissaire de la 3[e] division. La motion votée à la fin de la réunion déclare que l'assemblée refuse de reconnaître le Gouvernement du Havre et demande que la «Flandre germanique» se voie accorder la même indépendance que la Pologne. Le meeting est plusieurs fois interrompu par des contre-manifestations. À l'intérieur de la salle, la police n'intervient pas et c'est donc un service d'ordre de la *Groeningerwacht* qui met fin aux interruptions. L'agitation anti-activiste est portée par des étudiants flamands. À la sortie de l'Alhambra, le cortège des autonomistes flamands, se dirigeant vers la Grand'Place donne lieu à des manifestations d'hostilité. La foule chante d'abord la *Marseillaise* et ensuite la *Brabançonne*. Cette première présence massive des activistes dans l'espace bruxellois provoque immédiatement un contre-mouvement. L'événement marque les deux côtés du conflit: la *Gazet van Brussel*, le journal activiste, y voit le signe d'une résurgence du mouvement flamand dans la capitale, l'*Écho Belge*, un journal de l'exil, de son côté se montre particulièrement satisfait de la réaction populaire. Dans son journal personnel, le docteur Bayet note que «la police allemande arrêt[e] les manifestants, la police bruxelloise, les activistes.» Cette vision ne reflète que partiellement la réalité. Si la police allemande intervient bien contre les contre-manifestants, la police bruxelloise ne semble pas avoir arrêté des

activistes. Par contre, elle amène plusieurs jeunes gens au commissariat «pour avoir provoqué des désordres à l'intérieur de la salle et sur la voie publique à la sortie»; il s'agit clairement de personnes qui ont essayé de troubler la réunion en question.[139] La suite donnée à ces arrestations ne ressort pas du dossier. En tout cas, le 21 décembre 1917, quatre étudiants sont condamnés par un tribunal allemand. Le tribunal retenait comme «circonstance aggravante» le fait qu'ils «étaient eux-mêmes des Flamands.»[140]

Ce premier grand rassemblement semble avoir donné le ton des suivants. Les chiffres de la police et des organisateurs continuent de différer. Ainsi la première consultation populaire qui a lieu le 20 janvier 1918 au théâtre de l'Alhambra rassemble entre 800 et 1 100 participants pour les premiers et 3000 pour les seconds. De plus en plus, le mouvement activiste essaiera de mettre en place son propre service d'ordre pour protéger ses manifestations. Lors du meeting du 20 janvier, la «contradiction» n'est plus de mise et le 29 septembre 1918, lors d'un dernier grand meeting à Bruxelles, les personnes parlant français sont expulsées. Le service d'ordre agira chaque fois à l'intérieur de l'Alhambra. À l'extérieur, polices communale et allemande interviennent. Contrairement à d'autres domaines, aucune trace d'une demande de coopération entre les deux forces n'a été retrouvée. Aussi bien le 20 janvier que le 29 septembre 1918, la police bruxelloise est mise en alerte, notamment à travers la constitution de petites réserves mobiles à l'intérieur de chaque division. En même temps, Steens et/ou Crespin essaient d'éviter toute provocation inutile en rappelant aux agents de «faire usage de la langue flamande» lors de leurs interventions. Cependant, cet ordre n'est pas toujours appliqué. À maintes reprises, l'occupant s'adresse à Steens et à Crespin en leur transmettant des plaintes de visiteurs de l'Alhambra qui se sont trouvés face à des agents refusant de parler le néerlandais. Pour les uns comme pour les autres, la langue devient un terrain de lutte symbolique: l'activiste n'obéit pas aux ordres parce qu'ils sont formulés en français, l'agent intervient contre l'activiste parce que celui-ci n'obéit pas à ses ordres, les deux arguant que leur adversaire est en faute.

139 AVB, Archives de la police du XIXe siècle, boîte 210; dossier sur Richard Albert De Cneudt.

140 AVB, CB, boîte 833; décision et motifs du tribunal impérial allemand du Gouvernement de Bruxelles et du Brabant du 21 décembre 1917.

Fête nationale belge versus fête nationale flamande

Cette première analyse plus spatiale sera complétée par un aperçu privilégiant l'élément temporel: le jour de mémoire à la place du lieu de mémoire. Le mouvement activiste poursuivra deux politiques complémentaires dans ce domaine. D'une part, il essaie de promouvoir le 11 juillet, rappelant la bataille des Éperons d'or de 1302. Les efforts sont tardifs – à partir de 1918 – mais bénéficient du soutien de l'administration allemande qui prolonge le couvre-feu de soixante minutes.

Un an plus tôt, des activistes bruxellois s'étaient manifestés lors de la fête nationale belge. 1917 constitue l'année où la mobilisation pour le contrôle de l'espace public atteint son apogée. Ainsi, plusieurs statues, dont celle de Charles Rogier, sont barbouillées de slogans flamingants. Le 21 juillet 1917, des personnes distribuent devant la cathédrale Sts-Michel-et-Gudule des dépliants sur lesquels est écrit 'Wij eischen een Vlaamschen Bisschop!'. Lorsque la police tente de disperser les rassemblements et d'appréhender ceux qui distribuent ces textes, elle se voit d'abord priée instamment de répéter ses ordres en néerlandais. Pour justifier l'intervention contre les activistes, le rapport fait explicitement référence aux ordres allemands: «En exécution des mesures prescrites par l'autorité occupante défendant les rassemblements, nous avons immédiatement invité ces personnes à se retirer.»[141] Ensuite, lorsqu'une personne est arrêtée par les agents, ceux-ci se voient poursuivis par une bande de jeunes gens armés de cannes. Ce dernier élément provoque une certaine nervosité chez les agents qui se trouvent pour la première fois confrontés à une mise en question réelle et concertée de leur autorité. En effet, lorsque quelques policiers essaient de barrer la route aux activistes, ceux-ci réagissent en utilisant leurs armes. En affirmant «Ik ga vrij door de straat», les activistes rappellent leur droit de libre circulation et refusent l'autorité de la police. Finalement, les agents arrêtent deux personnes pour rebellion, dont un employé de la *Gazet van Brussel.* Dès l'arrivée au commissariat, celles-ci sont libérés par un délégué de la Kommandantur. Les arrestations sont clairement désavouées par l'occupant qui fait ainsi comprendre que les intérêts politiques priment tout autre préoccupation. Par la suite, plusieurs agents sont convoqués à la Kommandantur car un des activistes a porté plainte.[142] Les ingérences allemandes après les

141 AVB, Pol14-18, boîte 528; rapport du 21 juillet 1917 de la 4e division.

142 AVB, Pol14-18, boîte 457; rapport du 9 novembre 1917 de la 4e division.

meetings activistes importants sont nombreuses vis-à-vis d'agents dénoncés pour leurs interventions musclées, essentiellement dirigées contre les activistes. À travers ces plaintes transparaît indubitablement la frustration du mouvement flamand, mais également le large rejet qu'il provoque. Certes, la hiérarchie policière qui partage vraisemblablement l'opinion de ses hommes, les invite à faire preuve d'une certaine neutralité, mais les policiers disposent d'un large arsenal pour faire montre de leur hostilité à ce mouvement. Si l'attitude de l'occupant se caractérise vers l'extérieur par une grande loyauté vis-à-vis des activistes, les autorités militaires contrôlent soigneusement les meetings et interdisent toute réunion qui n'aurait pas son aval. Suite aux troubles qui se sont manifestés lors des premiers rassemblements, un plan est élaboré en cas de perturbations plus sérieuses. Le gouverneur militaire Hurt y prévoit dans un premier temps la seule intervention de la police communale. Ce n'est que lorsque celle-ci se montre incapable ou peu disposée à réprimer les désordres, que la police militaire de concert avec la troupe, intervient. En cas d'attaque directe, celle-ci doit faire usage des armes sans égard (*rücksichtsloser Waffengebrauch*).[143]

Ordres belge et allemand peuvent ponctuellement différer, comme l'illustre ce dernier exemple, mais en général une grande concordance prévaut entre les deux : l'attitude de la police locale pendant les 'jours de mémoire' en est l'énième exemple. Si l'entrée en guerre était une nouvelle expérience, 'quitter l'occupation' s'avère également un exercice inconnu pendant lequel les logiques policières sont une dernière fois bouleversées.

6. La sortie de guerre

En Belgique, l'occupation connaît une fin en deux temps. Les révolutions allemandes qui éclatent dans les principales villes belges mettent, en apparence, fin au régime du Gouvernement général. Les conseils révolutionnaires ne se considèrent plus comme des occupants et demandent expressément aux autorités locales de reprendre une partie de leurs prérogatives. Ces événements sont ressentis comme une première libération par une partie de la population. La libération par les Alliés, quelques jours plus

[143] BayHStA, HS-2261 ; note intitulée 'Zusammenarbeiten der Truppen mit den Behörden bei Unruhen und Streiks' du 18 mars 1918 de Hurt.

tard, ne réinstaure pas immédiatement le monopole étatique de la Belgique. La police communale se retrouve une nouvelle fois dans une situation qui se caractérise par son opacité : légalité et légitimité ne se recoupent plus nécessairement.

6.1. Une étrange libération (octobre – 16 novembre 1918)

Malgré le monopole allemand sur l'information, la population bruxelloise est au courant des revers de l'armée du Kaiser dans la seconde moitié de 1918. En septembre, les premières rumeurs concernant une éventuelle évacuation de la ville par les Allemands, montrent que la libération devient une réalité de plus en plus envisageable. Son déroulement imaginé et espéré sera cependant fortement bouleversé par un dernier 'caprice' de l'occupant, ressenti comme tel par une partie de la société civile. La sortie de guerre de l'occupé et de l'occupant se fera partiellement en même temps, brouillant temporairement le manichéisme entre vainqueur et vaincu qui caractérise souvent l'image de la libération.

En effet, Bruxelles ne sera pas libérée par des troupes alliées, mais les soldats allemands la libèrent en même temps qu'ils se libèrent eux-mêmes. Sur la débandade de l'armée viennent se greffer les événements révolutionnaires d'octobre et de novembre 1918. La priorité du *Soldatenrat* bruxellois n'est pas la révolution mais le retrait ordonné de l'armée vers l'Allemagne. Les tentatives d'allier les socialistes belges à la gestion de la capitale se soldent par un échec. Ce message politique n'aura aucune répercussion sur la société civile. Pour les dirigeants belges, l'Allemand reste largement l'ennemi.

Une première sortie de guerre violente

José Gotovitch souligne que le « bilan des incidents est relativement limité en regard des dangers potentiels accumulés dans la capitale »[144] ; si cette conclusion sera confirmée dans les grandes tendances par les lignes qui suivront, elle risque d'occulter l'extrême agitation qui règne pendant ces jours et la violence non négligeable qui l'accompagne. Le 9 novembre se caractérise par un calme encore tout relatif. Le lendemain, la situation bascule complètement. Le mouvement est initié par des militaires alle-

[144] Gotovitch, J., « Révolution à Bruxelles : le *Zentral-Soldaten-Rat in Brüssel* », in : Baumann, R., Roland, H. (éd.), *Carl-Einstein-Kolloquium 1998*, Frankfurt a.M. [e.a.], 2001, p. 251.

mands. La symbolique révolutionnaire est introduite dans l'espace urbain. Les drapeaux impériaux sont remplacés par des étendards rouges, mais également par des drapeaux français. Cette effervescence touche la population locale. Son attitude vis-à-vis de ce mouvement révolutionnaire *allemand* est ambiguë et hésitante. L'ordre à rétablir ne fait pas immédiatement l'unanimité. Dès le soir du 10 novembre, les mouvements allemand et belge qui avaient gardé jusqu'à ce moment une certaine unité formelle dans l'expression de leurs sentiments respectifs (cortège unique, en partie le même répertoire de chansons, comme p. ex. la *Marseillaise...*) vont se dissocier. Si Antoon Vrints souligne le caractère essentiellement alimentaire des manifestations à Anvers[145], la réaction populaire à Bruxelles prend aussi, dès le 10 novembre, une connotation nationaliste. La population s'en prend à des kiosques à journaux allemands en les brûlant. Ces gestes, à première vue inutiles, mais exprimant une volonté de purification symbolique, sont d'autant plus nécessaires, vu le déroulement de cette drôle de libération: libération par l'ennemi et non pas d'essence autochtone. Le même soir, une première victime belge est à déplorer. Celle-ci est tombée suite à des affrontements entre soldats révolutionnaires et troupes restées fidèles au gouvernement impérial, qui font en tout entre 30 et 40 morts.

Le lendemain, 11 novembre, les rues retrouvent la tonalité noir/jaune/rouge des jours d'août 1914. Certains observateurs, appartenant à la bourgeoisie, de même que le conseil communal de Bruxelles regrettent cette libération anticipée, équivoque. Celle-ci arrive comme un cadeau empoissonné, amené par un libérateur illégitime: l'ennemi, un ennemi à rejeter doublement et de par sa nationalité, allemande, et de par son idéologie, communiste. Dans la soirée, plusieurs magasins allemands seront pillés par des civils belges. Mais cette première agitation nationaliste, cette première explosion de violence *belge* est de courte durée. Une autre violence, très brutale, commence à s'emparer de l'agglomération bruxelloise. L'espace urbain est à ce moment entre les mains de bandes de soldats. Ces jours se caractérisent par une anomie presque totale dans laquelle les forces de l'ordre sont complètement impuissantes. Des affrontements entre révolutionnaires et loyalistes s'engagent autour de la gare du Nord et font, le 11 novembre, au moins huit tués du côté belge. Jusqu'au 15 novembre, ces

[145] VRINTS, A., 'Rites of liberation. Collective actions at the end of the Great War in Antwerp, communication du 27 mars 2004 à Berlin (*ESSH-Conference*).

scènes de désordre provoquées essentiellement, sinon exclusivement, par des soldats allemands, se poursuivent. Dans ces conditions d'insécurité et de désordre, où des coups de feu éclatent à tout moment, la rumeur de la présence de francs-tireurs fait de nouveau son apparition du côté allemand.[146]

Maintenir l'ordre, un devoir impératif! Mais quel ordre?

Ces troubles interpellent fortement les autorités des deux bords. Le contexte des interventions policières s'est fortement complexifié. Le pouvoir réel du Conseil de soldats, notamment le contrôle de l'espace public, reste très limité. Il se trouve face à un appareil d'occupation bien rôdé et dont la majorité des membres considère cette révolution comme illégale. Les autorités belges se voient confrontées à une multitude d'acteurs allemands à un moment-clé. Surprises par la tournure des affaires, elles veulent commencer le plus tôt possible à rétablir l'ordre *belge*, mais ne désirent pas, et ne peuvent pas, le faire aussi longtemps que l'occupant est encore là, sous peine de rendre cette volonté illisible. Mais cette attente implique le risque d'une vacance du pouvoir, d'une ouverture d'interprétations possibles qu'elles ne veulent pas accepter suite à leur appréhension du comportement de certaines couches sociales.

Tant les nouvelles structures révolutionnaires que les cadres de l'ancienne administration allemande ont un objectif commun: permettre un retrait ordonné des troupes allemandes afin d'éviter une inutile effusion de sang. Le 10 novembre, lorsque le Conseil des Soldats se manifeste en public pour la première fois, les appels au calme constituent un des fils rouges de son discours. Le même jour, une délégation du Conseil des Soldats prend contact avec les institutions militaires du Gouvernement général responsables pour Bruxelles. Après avoir brièvement exposé les revendications des soldats, le maintien de l'ordre sera l'unique sujet de discussion entre les anciens et les nouveaux maîtres. Tout le monde se met rapidement d'accord sur l'importance capitale d'éviter le désordre.

Du côté belge, la question est également au centre des discussions avant le 17 novembre, jour officiel de la libération. Cette problématique voit ressurgir des structures publiques qui n'avaient guère fonctionné pendant l'occupation. Un des symboles de l'État,

[146] MAE, FNRS, boîte 8; rapport de von der Lancken du 20 novembre 1918.

la police, au sens large, est perçue comme un enjeu essentiel. Le 7 octobre 1918, une réunion importante a lieu à l'instigation de Michel Levie. Éminence grise du monde catholique, cet ancien ministre des Finances a officieusement représenté le gouvernement en Belgique occupée. Cette réunion informelle rassemble les procureurs généraux Terlinden et Jottrand, le procureur du Roi de Bruxelles, Holvoet, le secrétaire général du département de la Justice, de Rode, le gouverneur du Brabant, Béco, ainsi que le bourgmestre de Bruxelles, Steens et un de ses échevins, Hallet. Elle a comme unique objet le maintien de l'ordre. Les participants y fixeront les mesures à prendre lorsque les Allemands partiront. Comme l'expliquera plus tard Francqui, le président du Comité National, le but était d'éviter une explosion de la colère publique et de rétablir le plus vite possible les pouvoirs légaux du gouvernement. Ce message est repris par toutes les autorités du pays. Le 20 octobre, un texte du cardinal Mercier est lu dans toutes les églises: «Restez calmes et dignes». Cette réunion sera suivie par une multitude de conférences, entre autres avec les gouverneurs, où l'autre priorité, le ravitaillement, sera essentiellement abordé.

Le programme élaboré le 7 octobre sera appliqué point par point.[147] Ainsi, le 11 novembre, le gouverneur du Brabant, Béco invite les autorités locales à créer des gardes communales pour lesquelles il propose un règlement unique pour la province comme cela a été prévu début octobre.[148] Le 25 octobre 1918, le tribunal de 1re instance de Bruxelles qui avait suspendu ses travaux, tient une assemblée générale où chaque membre se voit informé des décisions prises auparavant. Tous sont investis des fonctions de juge d'instruction. L'agglomération bruxelloise est divisée en secteurs à la tête desquels se trouve un juge d'instruction. Finalement, les autorités communales restent les premières concernées. Les décisions prises le 7 octobre sont communiquées à tous les membres de la Conférence des bourgmestres dès le 14. D'ailleurs, le rôle de ceux-ci va s'accroître durant les derniers jours de l'occupation, notamment pour le maintien de l'ordre. Le monde judiciaire participe activement à ces préparatifs notamment à travers Terlinden qui y tient un discours pour le moins musclé, révélateur à plusieurs niveaux:

[147] GILLE, L. et al., *op. cit.*, vol. 4, p. 346-349.

[148] AGR, Provinciebestuur van Brabant (T506), boîte 17; circulaire du 11 novembre 1918 de Béco aux bourgmestres.

> Il [Terlinden] est donc, pour le moment, le chef de la police judiciaire, bien que la loi ne donne pas ce caractère aux fonctions du procureur général près la Cour de Cassation. Nous pouvons actuellement en étendant la loi, sauver la sécurité publique. Nous n'avons donc pas à hésiter. Certes, en Belgique, le mot 'dictature' sonne mal. Mais, à l'heure actuelle, il est légitime d'y recourir. Le pouvoir dictatorial va donc se substituer, pour une courte période, aux autorités reconnues par la loi. La répression des abus et des délits doit être exemplaire et immédiate.[149]

Ces quelques lignes montrent qu'une partie du pouvoir judiciaire veut aller très loin en étendant massivement ses prérogatives. Cette reprise en main est liée au malaise qui règne à ce moment au sein de la Justice. Certes, depuis la grève de 1918, la magistrature peut se draper dans les couleurs de la résistance patriotique, mais cette position n'a pas fait cesser les critiques vis-à-vis d'elle: on continue de lui reprocher sa position trop molle dans les premières années de l'occupation.

Deux populations cibles pour la surveillance policière sont définies. Frick, bourgmestre de Saint-Josse, exprime le souhait que les Allemands transmettent aux autorités les fichiers des prostituées. La police est invitée à dresser des listes de locaux occupés par les Allemands et les activistes, afin de les faire surveiller dès l'évacuation pour empêcher les incendies ou les pillages. Il s'agit d'éviter une libération qui pourrait développer sa propre dynamique et où les règlements de compte pourraient déboucher sur une révolution.

Dès le 10 novembre, les nouveaux responsables allemands s'adressent à l'administration communale qui refuse, dans un premier temps, de les reconnaître. Le lendemain, les autorités communales doivent déchanter; elles avaient espéré être libérées de toute contrainte; elles doivent reconnaître que la guerre n'est pas encore définitivement finie. Dès lors, elles vont poursuivre une politique à deux faces dans le domaine du maintien de l'ordre. D'une part, le bourgmestre essaie de montrer qu'il a récupéré une partie de son autonomie. D'abord, il utilise son droit d'édicter des règlements de police en interdisant par exemple, dès le 11 novembre, les rassemblements. Ensuite, il réinstalle la garde communale. D'autre part, vu l'intérêt commun, le premier magistrat s'engagera également dans un processus de discussion avec le Conseil des soldats, mais évite d'aboutir à des résultats concrets. Depuis la chute du Gouvernement général, les autorités belges se mon-

[149] AVB, Conférence des bourgmestres; séance du 21 octobre 1918.

trent particulièrement attentives à récupérer le plus vite possible tous les signes de l'autorité. Une coopération trop visible avec les Allemands pourrait menacer le rétablissement étatique. Cette volonté explique pourquoi les négociations avec le Conseil des soldats sont essentiellement menées à travers Villalobar, représentant de l'Espagne, et Van Vollenhoven, représentant des Pays-Bas ; les autorités belges évitent ainsi une reconnaissance publique dudit Conseil.

À ce moment, la tâche essentielle de la police communale est la protection de la population civile en invitant celle-ci à rester à l'intérieur des maisons et à ne plus se montrer dans la rue. Crespin convie les agents à éviter toute intervention contre des militaires ennemis. Pendant ces quelques jours, le travail policier est partiellement paralysé. La mort d'un des leurs, mort pour laquelle aucune réparation ni réelle, ni symbolique ne peut être espérée, reflète le danger quotidien qui les entoure. Grâce à l'intervention de l'ambassadeur des Pays-Bas, la police sera graduellement réarmée à partir du 10 novembre ; le procureur général de la Cour de Cassation s'est adressé au ministre des Pays-Bas pour régler ce problème. À partir du 14 novembre, une certaine normalisation semble se faire sentir. Mais avant le départ des dernières troupes ennemies, la police communale reste encore un instrument des autorités allemandes. Ainsi, le 13 novembre, 20 agents escortent 2 600 femmes, surtout des employées de l'administration d'occupation, vers la gare du Nord sur ordre de la *Kommandantur*. Les archives conservées ne permettent pas de dégager une vision interne du corps de police qui apparaît à travers ces pages comme un simple outil de l'État. Or, cette situation particulièrement ambiguë soulève plusieurs questions. Les agents continuent-ils de partager l'option coopérative de leurs supérieurs ? Comment se comportent-ils dans une situation où leur autorité ne repose plus sur leur propre force ni sur un éventuel appui de la police militaire, surtout dans un contexte où chaque interposition peut s'avérer mortelle ? En effet, le 11 novembre 1918, un agent de police a été tué lors d'affrontements entre soldats révolutionnaires et impériaux autour de la gare du Nord. Quelle est la réaction face à la garde communale ? Finalement, la police communale intercède-t-elle encore effectivement ou essaie-t-elle d'esquiver toute intervention ? Aucun indice, aucune plainte n'a été retrouvée indiquant sa paralysie. Mais les documents conservés n'offrent pas non plus l'image d'un corps particulièrement actif pendant ces jours.

Aussi bien la police communale que les gardes de soldats sont incapables de maîtriser la situation. Le Conseil des soldats reconnaît rapidement son impuissance malgré l'instauration d'une commission de sûreté dès le 10 novembre. Il a essayé de limiter les exactions par des mesures sévères ; un soldat sera d'ailleurs exécuté pour des actes de pillage. Finalement, les anciens dirigeants allemands reprennent les choses en main après une ultime discussion avec des membres du *Soldatenrat* au cours de laquelle celui-ci se déclare immédiatement d'accord pour abandonner ses prérogatives dans le maintien de l'ordre. Avec ce retour des élites militaires allemandes, l'ancien ordre des choses est partiellement rétabli. Cette restauration est facilitée par la signature de l'armistice le 11 novembre et un compromis entre élites politiques et militaires en Allemagne. Ces dernières reconnaissent la nouvelle situation politique, à savoir la république ; les premiers déclarent la révolution terminée et réinstallent la discipline militaire dans l'armée. Hurt dispose, à partir du 13 novembre, de trois divisions qui ne sont pas touchées par le mouvement révolutionnaire. L'ancien gouverneur militaire ne va pas uniquement rétablir l'ordre dans la rue, mais s'attache également à renverser les acquis de la révolution qui ont « fortement nui à la discipline » et déstabilisé le repli ordonné, en rétablissant notamment l'obligation du salut pour les simples soldats vis-à-vis de leurs supérieurs. Mais Hurt n'arrive pas non plus à rétablir complètement l'ordre et doit se limiter à contrôler les grands axes.[150] Entre-temps, le nombre de militaires 'libres' a encore une fois connu un accroissement considérable. En effet, les prisonniers anglais, français, russes et belges, remis « pêle-mêle » en liberté, se dirigent tous vers Bruxelles. Lorsque, le 12 novembre, Lemonnier informe la Conférence des bourgmestres qu'il a demandé au gouvernement belge que les premières troupes qui entreront à Bruxelles soient des gendarmes pour rétablir le calme, il reconnaît implicitement que la police communale en est incapable.

6.2. Une deuxième libération synonyme d'une deuxième occupation ? (16/17 novembre 1918 – décembre 1918)

En 1918, la libération s'effectue donc pas à pas et aucune date officialisée qui se serait pérennisée par l'apparition d'une 'rue du

[150] BayHStA, HS-2262 ; rapport de Hurt du 20 novembre 1918 et rapport du 16 novembre 1918 du chef d'État-major du 55ᵉ AK.

16 novembre', ne s'est imposée dans la topographie mémorielle de l'entre-deux-guerres. Cette coupure en deux sous-chapitres rompt donc avec un tracé événementiel uni. Néanmoins, plusieurs étapes caractérisent un changement important de la situation à partir du 15 novembre, jour symbolique car date de la fête de la dynastie. Ce jour-là, deux officiers anglais sont les premiers à concrétiser l'arrivée des troupes alliées. Le même jour, les dirigeants du Conseil des soldats se retirent et seules quelques troupes sous la conduite de Hurt restent en ville. Le 16 novembre, un nombre plus conséquent de soldats alliés et belges arrivent dans la capitale sans qu'il s'agisse d'une entrée en masse et en ordre comme l'entrée des Allemands en 1914. D'ailleurs, l'armistice prévoit une libération de la Belgique en trois étapes. Dans ce scénario, les troupes n'auraient pu rentrer à Bruxelles que le 21 novembre. Pourtant le 17, vers 11 heures, les autorités communales affichent le drapeau belge.

La 'vraie' libération

Si la ville avait connu quelques heures de répit depuis le 14 novembre, le départ des Allemands conduit à la réappropriation de la rue par des larges parts de la population, réappropriation qui se réalise d'une façon festive mais aussi violente et destructrice. Comme en août 1914, il s'agit d'un mouvement partant des classes populaires, spontané dans un premier temps. Cette violence se traduit selon deux axes complémentaires.

Le premier axe se définit par l'expulsion, pour le moins symbolique, des ennemis de l'intérieur, les Belges qui ont trahi la nation. Le 21 novembre 1918, le docteur Bayet note les mots suivants dans son journal personnel: «On arrête à Bruxelles les activistes, les traîtres, les accapareurs. On casse les maisons de ceux qui ont manifesté des sentiments germanophiles; enfin les femmes qui ont eu des rapports avec les Allemands sont rasées, mises en chemises et promenées dans la rue sur des chariots.»[151] Quatre groupes d'ennemis y sont relevés. D'abord, il y a les activistes qui ont abandonné la Belgique pour une autre patrie. Ensuite, les traîtres qui peuvent aussi bien s'être rendu coupables vis-à-vis de leur pays que contre des personnes privées en les dénonçant à la police allemande. Les accapareurs sont ceux qui ont financièrement profité de la guerre.[152] Finalement, la dernière figure est celle de la femme qui a trahi le pays avec son corps. L'épuration est sexuée. Contrairement à la punition d'un collaborateur, celle d'une collaboratrice s'inscrit souvent sur le corps, un corps avec lequel elle a 'trahi'. En la tondant, les 'justiciers' lui enlèvent symboliquement sa féminité. Selon Karel Van de Woestijne, une femme aurait même été marquée au front avec un fer rouge dans un village près de Bruxelles. La punition se déroule devant le plus large public possible, la Bourse étant un des lieux publics par excellence dans la capitale. Comme la 'trahison' avait été publique, il s'agit maintenant de laver l'affront devant tout le monde. Cette crainte morale se retrouve aussi parmi les autorités publiques. Dans une lettre du 12 novembre 1918, le procureur du Roi rappelle l'importance du contrôle des prostituées. Mais d'un autre côté, les exactions contre les 'mauvaises' femmes sont tellement nombreuses qu'à Schaerbeek le commissaire de police ordonne à ses agents de n'arrêter les prostituées que la nuit ou le grand matin et leur interdit de retenir et d'amener au commissariat des femmes dénoncées comme coupables de relations avec des Allemands. Ce n'est pas à la police ni à la foule de les punir mais c'est un droit des maris trompés ainsi que des parents de ces femmes.[153]

Un autre journal personnel révèle le caractère festif qui règne durant ces jours. À Ixelles, un mannequin grandeur nature en uniforme allemand est promené à travers les rues, orné d'une pancarte avec les mots 'Le Keizer [sic] est pendu'. En général, les archives de police sont plutôt muettes sur ces formes épuratrices, présentées comme inoffensives sous le terme de «zwanze bruxelloise». Cette terminologie évite de poser la question du sens. Un repérage systématique dans les journaux personnels mettrait sûrement à jour d'autres éléments de ces formes de libération. Ces rites s'inspirent abondamment de formes d'expressions sociales plus anciennes comme le charivari. «On se serait cru au Carnaval», tel est le commentaire de Paul Max.[154] Cette 'fête' permet de reconstruire une unité populaire et d'épurer l'espace public de la présence allemande. Les autorités communales 'nettoient' également la ville. La police est chargée de repérer et d'enlever toute trace de présence ennemie, notamment les affiches des Allemands

[151] Archives & Musée de la Littérature à Bruxelles, M.L. 3546: p. 6345-6346.

[152] ROBERT, J.-L., «The image of the profiteer», in: WINTER, J., ROBERT, J.-L. (dir.), *op. cit.*, p. 104-132.

[153] A.S., fonds de police; ordre du jour du 20 novembre 1918.

[154] MAX, P., *op. cit.*, p. 114-115.

et des activistes. Elles décident de démolir le monument érigé au cimetière de la ville par l'autorité allemande en souvenir des soldats allemands qui y sont inhumés. Max envisage même de les exhumer pour les transférer dans un autre lieu. La réappropriation publique de l'espace se traduit également par des dénominations des voies publiques.

Le deuxième axe de cette violence de libération s'exprime non seulement plus massivement, mais aussi différemment. Les actes de violence ne se dirigent plus tellement contre des magasins mais bien contre des dépôts allemands. En effet, l'occupant n'aura pas le temps d'emmener toutes ses provisions, essentiellement stockées dans les gares. Dès le 16 novembre, de véritables batailles entre forces de l'ordre et pillards se déroulent aux gares du Midi, du Nord et de Tour-et-Taxis. De grandes quantités de denrées (avoine, farine...) ainsi que du matériel militaire à usage civil (vêtements, chaussures...) constituent des appâts irrésistibles pour une population souffrant de faim et du froid en ce début d'hiver (le 16 novembre la neige tombe sur Bruxelles). Ces pillages ne relèvent pas de quelques isolés. Il est impossible de chiffrer le nombre de personnes qui y participent, mais les rapports de police parlent fréquemment de plusieurs milliers d'individus. Ces saccages feront de nombreuses victimes. Ceci n'est pas dû à l'intervention des forces de l'ordre belges qui se retrouvent souvent face à des pillards mieux armés qu'elles-mêmes, mais aux nombreuses explosions provoquées par les dépôts de munitions aux stocks de nourriture. Ces violences peuvent aussi être interprétées comme des actes symboliques destinés à chasser définitivement l'ennemi, à nettoyer la ville de ses traces, mais elles sont en premier lieu liées à des facteurs socio-économiques. Ceux-ci ont connu une telle dégradation qu'ils ont provoqué un appauvrissement important de la population. Si le salaire d'un ouvrier non-qualifié a été multiplié par 1,1 entre 1914 et 1918, le prix du pain, lui, a été multiplié par 2,71, celui du lait par 6,47 ou celui d'un œuf par 9,58.[155] Il n'est guère étonnant dans une situation de quasi-anomie et d'incertitude extrême, de voir une partie de la population s'approprier des denrées, même de manière violente. Une fois le calme rétabli, ces actes de pillage sont d'ailleurs suivis d'une très forte poussée de vols de denrées pendant quelques semaines, ce qui atteste la persistance

[155] SCHOLLIERS, P., «Koopkracht en indexkoppeling. De Brusselse levensstandaard tijdens en na de eerste wereldoorlog, 1914-1925», in: *Belgisch tijdschrift voor nieuwste geschiedenis*, 1978, p. 375-380.

d'une situation alimentaire difficile. Il est révélateur que les observateurs contemporains de ces faits essayent souvent de les minimiser et présentent une vision édulcorée des choses: les déprédations et les pillages sont souvent décrits comme des actes de l'ennemi.[156] Il ne faut pas attacher à ces troubles un caractère subversif, au sens premier du mot. À aucun moment, ce mouvement ne présente une connotation politique visant à changer le régime. Le rôle de ces événements lors de la discussion à Loppem en novembre 1918 entre Albert Ier et des hommes politiques, a été longuement discuté dans l'historiographie belge. Plus que la réalité bruxelloise, c'est l'utilisation et la représentation de celle-ci qui a contribué aux changements politiques d'après-guerre.[157]

Ces deux moments de violence qui correspondent en quelque sorte à une affirmation identitaire *négative* et *destructrice*, sont aussi accompagnés d'un corpus identitaire *positif* et *constructif*. L'archaïsme du charivari s'accompagne d'une réémergence du nationalisme, élément moderne. Dans un premier temps, cet ensemble est encore assez hétérogène, mêlant les couleurs belges, aux drapeaux français, britannique, américain, voire à l'étendard révolutionnaire. La *Brabançonne* et la *Marseillaise* dominent le champ sonore de ces journées. Le Roi est, dès le début, l'élément unificateur.[158] Les cortèges qui se forment dans tous les quartiers de l'agglomération bruxelloise constituent une sorte de procession qui permet de re-prendre possession de la ville, de réinvestir les rues que l'occupant a si longtemps maîtrisées. Lors d'un cortège organisé le 17 novembre pour fêter la libération officielle de la capitale et qui chemine de la place des Martyrs à la Grand'Place, autorités communales et soldats belges sont placés côte à côte, illustrant ainsi l'unité entre Belges de l'intérieur et de l'extérieur, unité mise à mal pendant les quatre années de l'occupation.

[156] «On avait craint que la foule ne se livrât à des violences dans les dernières heures de l'évacuation allemande. Mais rien de semblable ne se produisit. Le peuple de Bruxelles continue à dépenser toute son exhubérance [sic] en ovation aux soldats et officiers belges ou alliés», GILLE, L. et al., *op. cit.*, vol. IV, p. 440.

[157] HAAG, H., «Le choix du Roi Albert à Loppem», in: *Actes du colloque Roi Albert*, Bruxelles, 1976, p. 169-192.

[158] À part la distribution de pamphlets portant en tête un extrait du journal Le Peuple avec le titre 'Vive la République Sociale' à la veille de l'entrée en ville du roi le 21 novembre, aucune voix discordante dans l'unanimité autour de la monarchie n'a été décelée. AVB, Poltél; télégramme du 21 novembre 1918 de l'Hôtel de Ville à la 3e division.

Face à ces désordres hétérogènes – nationalistes, économiques... – l'État, cette fois définitivement libéré de la présence allemande, entend rétablir intégralement sa souveraineté. Cette restauration se fera en partie à travers l'appareil judiciaire militaire. Comme Xavier Rousseaux l'a souligné, on connaît peu de choses sur la répression judiciaire à la sortie de la guerre. Les quelques lignes qui suivent, n'offrent pas de vue globale mais versent des éléments à l'enquête en ce qui concerne le début du processus.[159] Dès le 17 novembre, l'état de siège est instauré. Ceci implique entre autres que les crimes et délits contre la sûreté de l'État (articles 101 à 136 du Code pénal ordinaire, loi du 4 août 1914, arrêté-loi du 11 octobre 1916 et du 18 avril 1917) ainsi que les crimes et délits contre la sûreté publique prévus par les articles 322 à 326 du Code Pénal ordinaire relèvent de la compétence exclusive des juridictions militaires. Ces dernières resteront compétentes jusqu'à la fin de l'état de guerre le 30 septembre 1919; les affaires passeront ensuite aux juridictions ordinaires, généralement aux Cours d'Assises.

En même temps, après neuf mois de grève, le redémarrage de la justice civile s'avère urgent et devient effectif à partir du 17 novembre. Depuis le 11 novembre, le Parquet assure de nouveau l'écrou des inculpés pris en flagrant délit. Comme les policiers sont absorbés par les services d'ordre sur la voie publique, ils se voient souvent dans l'impossibilité de dresser des procès-verbaux. Ce sont donc les magistrats qui assurent en partie la constatation immédiate des infractions. Les dirigeants des postes peuvent même intervenir en cas de rassemblement, prérogative qui est du domaine de la police administrative et donc des autorités communales. Pour rendre efficace un tel système, un maillage géographique de 56 postes judiciaires couvre l'agglomération dont plus de la moitié pour la seule ville de Bruxelles. Chaque poste se voit doté de deux agents de police, ce qui provoquera de la part de certains commissaires des plaintes d'un manque d'effectif pour contrôler les rues. Dans un premier temps, le travail des magistrats est exclusivement dirigé vers la répression du pillage et des 'traîtres'. L'arriéré judiciaire est énorme; il est estimé à 50000 affaires dont 30000

[159] ROUSSEAUX, X., VAN YPERSELE, L., « La répression de 'l'incivisme' en Belgique au travers de la presse bruxelloise francophone et des procès de la Cour d'Assises du Brabant (1918-1922) », in: VAN YPERSELE, L. (éd.), *Imaginaires de guerre. L'histoire entre mythes et réalité*, Louvain-la-Neuve, 2003, p. 253-302.

décisions allemandes considérées comme nulles.[160] Cette situation commencera à se normaliser fin novembre. Le 30 de ce mois, les postes judiciaires sont définitivement abolis et les plaignants peuvent de nouveau s'adresser normalement au bureau de police le plus proche.[161] Une des questions non résolues reste la division de travail entre tribunaux militaire et civil. En théorie, l'auditorat militaire est responsable des cas de trahison suite à la déclaration de l'état de siège, et ce n'est qu'en 1919 que la juridiction civile en devient responsable. Pourtant, pendant les premiers jours de la libération, celle-ci semble déjà intervenir pour cette infraction en tant qu'auxiliaire des autorités militaires. La situation reproduit assez bien celle des premiers jours d'août 1914. En fait, les postes judiciaires agissent comme un filtre. Vu le nombre important des dénonciations, ils font une première enquête. Lorsque le magistrat responsable juge l'affaire assez grave, le détenu est soit mis à la disposition du Parquet du Directeur Général de la Sûreté Publique, soit transféré à l'Auditeur Militaire. Ce travail tire une partie de sa justification de la comparaison de deux conflits mondiaux et des transferts d'expérience entre ces guerres. Le monde judiciaire – il n'est pas le seul – trouve pendant la Première Guerre mondiale des analogies avec la guerre franco-allemande de 1870/71 et ceci notamment dans la poursuite des collaborateurs.[162]

Pendant ces premières semaines de libération l'armée, en tant qu'acteur du maintien de l'ordre, revient au premier plan. Le Baron Buffin, qui apparaît comme commandant des forces militaires du Brabant, s'installe à l'Hôtel de Ville et met, à partir du 18 novembre, une partie de ses unités *à la disposition* des bourgmestres de l'agglomération bruxelloise. Les autorités communales gardent donc la haute main sur le maintien de l'ordre car l'armée ne semble pas être intervenue comme acteur autonome. Par contre, cette dernière s'accommode de la centralisation du Grand-Bruxelles, instaurée par l'occupant, en ne communiquant qu'avec Max, qui remplit une nouvelle fois la fonction d'intermédiaire. La première semaine de la libération, l'armée remplit un rôle de pacification passive. À côté de ce rôle auxiliaire, l'armée se voit aussi

[160] WEBER, D., ROUSSEAUX, X., « Les politiques pénales en Belgique », in: HEIRBAUT, D. (dir.), *Politieke en sociale geschiedenis van justitie in België van 1830 tot heden*, Bruges, 2004, p. 81.

[161] AGR, Commission des archives de la guerre, boîte 123; circulaire du 28 novembre 1918 de Holvoet, procureur du Roi de Bruxelles.

[162] AGR, Commission des archives de la guerre, boîte 123; farde 'Tribunal de Première Instance de Bruxelles. Poste 18.

confier la neutralisation des nombreux dépôts de munitions. Le 18 novembre 1918, les autorités communales en dénombrent une trentaine sur le territoire de l'agglomération.[163]

Les autorités communales restent donc au cœur du contrôle de la société, surtout dans les villes et plus particulièrement à Bruxelles.[164] Ainsi, dès le 11 novembre 1918, Lemonnier édicte une interdiction de rassemblement. Le rôle de la police communale pendant ces jours est difficile à reconstruire. Les archives conservées sont peu nombreuses. Néanmoins, plusieurs fils conducteurs peuvent être dégagés. D'abord, les tâches des agents se multiplient. Dans un premier temps, ils participent au maintien de l'ordre dans la rue, aidant ainsi à la restauration du monopole de violence de l'État. Leur intervention est d'abord symbolique; en empêchant la destruction de maisons appartenant à des Allemands ou à des 'traîtres', la police rappelle la place de l'appareil étatique dans l'épuration. Plusieurs fois débordée, elle doit faire appel aux autorités militaires. La guerre est certes finie, mais Bruxelles reste un important nœud de communications, aussi bien pour l'armée belge que pour les armées alliées. Les agents doivent donc réguler les passages des troupes alliées mais surtout contribuer à la surveillance renforcée des voies de communication, plus spécialement des chemins de fer. Dans cette dernière tâche, elle se voit secondée par des patrouilles mises en place par les sociétés de chemins de fer elles-mêmes.[165]

Ensuite, la police communale, si elle essaie de limiter l'épuration populaire, participe elle aussi en tant que corps auxiliaire de l'appareil pénal, à l'épuration légale. Elle est chargée de la recherche des nombreuses personnes soupçonnées d'avoir collaboré avec les Allemands. Elle est également le vecteur d'une épuration qui ne se traduit pas par la voie judiciaire mais par – ce que je qualifierai – de voie administrative. Après la libération, de nombreuses demandes affluent pour obtenir la permission d'ouvrir des cafés ou des cabarets. À travers les rapports que les commissaires adjoints rédigent à ce moment, la police dispose d'un puissant

[163] AVB, CB, boîte 653; liste des points à signaler à l'autorité militaire du 18 novembre 1918.

[164] Dans les parties rurales de la province du Brabant, la situation semble avoir été beaucoup plus déstabilisante. Il y a même de conciliabules pour utiliser l'armée d'une manière systématique à la répression du banditisme. Quelques communes de l'agglomération bruxelloise comme Molenbeek, sont également touchées par ces formes de banditisme rural: AGR, Provinciebestuur van Brabant (T506), boîte 17.

[165] A.S., Fonds de police; ordres du jour du 15 et 17 novembre 1918.

moyen de contrôle et d'exclusion. Ainsi, un rapport négatif se termine par les mots suivants: «pendant l'occupation, son établissement a été fréquenté par des militaires boches qui s'y livraient, au son de l'orchestrion, à des orgies et à des tapages nocturnes.»[166] Dans plusieurs cas, la police semble être davantage un vecteur qu'un véritable acteur de cette épuration. Dans ce cas, le commissaire adjoint se fait le traducteur de l'opinion publique d'un quartier, d'un bloc de maisons à travers le rapport négatif qu'il rédige. La porte est dès lors grande ouverte pour des abus où la stigmatisation du 'mauvais Belge' est fonctionnalisée pour cacher d'autres raisons plus pragmatiques (éviter les bruits d'un établissement, discorde entre voisins...).

Si les autres acteurs du maintien de l'ordre (armée, justice...) appréhendent toujours l'agglomération bruxelloise comme *une* entité, les polices communales retrouvent, dès le départ de l'occupant, leur autonomie effective. Les réformes mises en place par l'occupant sont abolies. Lorsqu'une rumeur circule sur le fait que le gouvernement envisagerait de nommer un préfet de police, le fonctionnement de celle-ci revient au premier plan, notamment dans la Conférence des bourgmestres. En effet, Max essaie de profiter de la dynamique créée par l'occupant pour réaliser finalement l'unification de l'agglomération bruxelloise, mais la plupart des élus des faubourgs s'y opposent. À côté de la perte de pouvoir, la peur de voir nommer un préfet à la botte du gouvernement explique probablement ce large consensus.[167] Un dernier élément-clé pour permettre un meilleur contrôle de la population dans cette période troublée est le maintien de la carte d'identité. Celle-ci avait été introduite par l'occupant; elle sera maintenue après son départ. Cette décision, d'abord prise au niveau communal, est confirmée par un arrêté royal de février 1919 et un arrêté ministériel du même mois. Certes, quelques élus locaux expriment leur réticence à utiliser un outil mis en place par l'ennemi. Mais finalement elle est jugée indispensable, tant par les autorités locales que nationales. L'avis par lequel le bourgmestre de Bruxelles en informe la population est indicatif quant aux raisons de cette décision:

> Dans l'intérêt de la défense nationale et en vue de permettre aux autorités de reconnaître la nationalité des personnes se trouvant

[166] AVB, Pol14-18, boîte 472; rapport de police de décembre 1918.

[167] AVB, CB, boîte 390, Conférence des bourgmestres; séance du 14 décembre 1918.

sur le territoire de Bruxelles. Invite ses concitoyens à se munir de pièces d'identité et notamment de la carte délivrée sous l'occupation ennemie. Ce document sera remplacé, aussitôt que possible, par une carte délivrée par l'Autorité belge. Les personnes non munies de leur pièce d'identité s'exposent à être arrêtées.[168]

La carte d'identité se justifie par la nouvelle importance accordée au concept de la nationalité. Certes, le XIX[e] siècle a vu un important mouvement de nationalisation de chaque individu, mais ce processus restait fragile et difficilement contrôlable. Dans le cadre de l'épuration pénale après la guerre, la nationalité doit être établie clairement ; en effet, seul un Belge peut être poursuivi pour trahison. Dès la libération, les étrangers sont soumis à un processus d'expulsion. En décembre 1918, près de 1 000 Allemands sont encore retenus dans des prisons ou des centres d'internement dans le Grand-Bruxelles en vue d'être expulsés.[169] Les autorités amorcent donc un large processus pour faciliter l'enregistrement et l'identification de chaque étranger. Ainsi les sujets ennemis doivent, dès le 21 novembre 1918, se présenter dans les commissariats pour qu'un sceau spécifique soit apposé sur leur carte d'identité. En même temps, ils doivent adresser une demande de permis de séjour accompagnée d'une attestation d'honorabilité de deux personnes. Par la suite, cette mesure deviendra obligatoire pour tous les étrangers ainsi que pour les Belges naturalisés. Un bulletin de renseignement particulier est créé qui est rempli par le bureau de la population ainsi que le service de police avant d'être envoyé à la Sûreté publique. En même temps des mesures discriminatoires sont prises, pour lesquelles la justification législative ne ressort pas toujours clairement. Ainsi, Holvoet recommande que toutes les prostituées étrangères, même si elles n'ont commis aucun délit, soient écrouées à la prison de Forest et mises à la disposition de la Sûreté publique. Par la suite, ces premiers pas conduiront dans l'entre-deux-guerres, dans le domaine de la

[168] AVB, CB, boîte 802 ; note de Max (non datée, probablement novembre 1918) ; AVB, CB, boîte 390, discussion à la Conférence des bourgmestres, octobre-novembre 1918.

[169] CAESTECKER, F., « Wie was nu de vijand? De constructie van de 'Duitser' bij het aflijnen van ongewenste vreemdelingen (1918-1919) », in : AMARA, M. et al. (éd.), *op. cit.*, p. 519-531. L'auteur n'indique pas sur quelles bases juridiques ces arrestations sont effectuées, ni par qui, ni sous quelle autorité ces prisonniers se trouvent. La presse de l'époque relève surtout l'arrestation de soldats allemands (*La Libre Belgique* des 20 et 22 novembre 1918).

législation relative à la nationalité belge, au durcissement d'un régime auparavant assez libéral.[170]

Une seconde occupation ?

Je passais hier (...) dans la rue Neuve. Pour la première fois de ma vie, j'ai été révolté par le spectacle qu'y donnaient des soldats américains. Le moindre était de voir des hommes à trente à quarante ans au bras de fillettes de treize à quatorze ans. On appliqua l'épithète de 'cochons' au nom des boches, mais jamais je n'ai vu ceux-ci se permettre la dixième partie de ce que se permettent les Américains.[171]

Cette lettre anonyme de mars 1919 montre bien que la sortie de guerre est plus difficile que prévue. À peine libéré, le corps de la femme belge, et à travers elle la Belgique, est une nouvelle fois occupé. La présence de soldats alliés donne parfois l'impression que la ville est soumise une seconde fois. En effet, pendant quelques mois, Bruxelles continuera de servir de lieu de passage et de stationnement pour un nombre important de soldats étrangers, parfois bien plus *étrangers* que les soldats allemands. Certes, la finalité de leur présence est différente et on ne peut guère parler d'exactions systématiques de leur part. Les premières joies de la libération passées, les soldats alliés commencent néanmoins à être ressentis rapidement comme un poids. Des particuliers doivent une nouvelle fois mettre une partie de leur habitation à la disposition d'officiers pour les loger. Le soldat-libérateur devient le soldat-fardeau. Toute l'ambiguïté de la libération par autrui transperce pendant ces quelques mois. La reconnaissance joyeuse des premiers jours devient un devoir d'hospitalité de plus en plus difficile à supporter. Si en novembre 1918 le sentiment de rupture prévaut, des éléments de ressemblance avec l'occupation allemande conduisent à des comparaisons qui ne jouent pas toujours en faveur des vainqueurs.

Dans le fonctionnement et les tâches de la police communale quelques éléments de continuité attirent l'attention de l'historien. Sur ordre du gouverneur militaire du Brabant, Crespin doit envoyer hebdomadairement, à partir de janvier 1919, des rapports détaillés relatifs « aux bagarres, émeutes, manifestations hostiles, réunions politiques et séditieuses, incendies, etc., qui auraient eu lieu dans

[170] AVB, Pol14-18, boîte 420 ; lettre du 12 novembre 1918 de Holvoet à Lemonnier et A.S., fond de police ; ordre du jour du 21 novembre 1918.

[171] AVB, Pol14-18, boîte 420, lettre anonyme du 13 mars 1919 à Max.

l'*agglomération bruxelloise.*»[172] La police communale reste donc un outil d'information et de renseignement pour l'appareil militaire. Contrairement à l'occupant allemand, le centre d'intérêt est plus ciblé. En effet, la police communale informera les autorités militaires essentiellement, pour ne pas dire exclusivement, sur des réunions politiques comme celles de la Ligue des Patriotes, du mouvement socialiste et syndical ou du mouvement flamand. Ensuite, le rôle centralisateur de la Ville de Bruxelles à travers le *policing* est maintenu. Les autorités militaires s'adressent uniquement à la Ville de Bruxelles et elle reprendra son rôle d'intermédiaire entre structures militaires et administrations locales de l'agglomération, rôle qu'elle avait déjà rempli pendant l'occupation.

La présence massive de soldats conduit également à des problèmes spécifiques. Celui de la prostitution a déjà été abordé. Les polices militaires belge et alliées n'ont pas mis en place une police des mœurs semblable à celle des Allemands. Elles effectuent néanmoins des contrôles, parfois de grande envergure, dans les quartiers réputés pour leur vie nocturne. La police communale y participe chaque fois. La prostitution est loin de connaître un tassement pendant ces premiers mois. Lors d'une descente effectuée par les sûretés militaires belge, anglaise et australienne en coopération avec des agents bruxellois, ceux-ci découvrent «aux deux étages supérieurs au moins quatre cents femmes faisant la noce en compagnie de militaires.»[173] Mis à part ce problème d'ordre moral (et hygiénique), la présence des soldats fait surgir la question de l'ordre public. De nombreuses bagarres éclatent entre soldats, souvent ivres. Plusieurs fois des militaires anglais se voient opposés à des soldats belges, exprimant des tensions qui peuvent exister entre Alliés, tensions qui s'étaient d'ailleurs déjà manifestées au plus haut niveau lorsque le roi, dès le 12 novembre, avait exprimé son souhait de ne pas voir trop de troupes étrangères en Belgique. Finalement, l'anonymat de l'agglomération aide à expliquer pourquoi de nombreux déserteurs alliés, particulièrement hostiles aux contrôles policiers, cherchent refuge à Bruxelles. De nouveau, la mauvaise volonté des soldats, souvent armés, face au corps de police, désarmé, pose problème, les militaires refusant de reconnaître ce symbole de l'autorité civile. C'est dans de tels cas que la gendarmerie belge, en tant que police militaire, intervient

[172] AVB, Pol14-18, boîte 439, lettre du 6 janvier 1919 du commandant de la place à Crespin. Je souligne.

[173] AVB, Pol14-18, boîte 439; rapport du 12 février 1919 de la Division Centrale.

de nouveau sur le territoire de la capitale, épaulée par la police militaire anglaise.

Évoquer une seconde occupation pour caractériser l'immédiate libération semble néanmoins excessif. Certes, des problématiques comparables à celle du régime allemand persistent. Mais elles sont plus caractéristiques d'une ville-garnison qui abrite des soldats que d'un système d'occupation, la présence d'un grand nombre de jeunes hommes amenant toujours une kyrielle de problèmes particuliers (prostitution, ivresse, bagarre...). Je n'ai trouvé aucune trace d'une intervention systématique et conséquente des troupes alliées dans l'organisation de la ville en général, ou pour le maintien de l'ordre en particulier mais l'ouverture des archives militaires du côté belge permettra peut-être de nuancer cette hypothèse dans le futur.

L'impression des pages consacrées à cette sortie de guerre laisse peut-être un certain goût de trop peu sur le rôle que la police communale y a joué. Ceci est partiellement lié à la pauvreté des archives sur cette période. Ainsi, il n'y a pas de registre des crimes et délits qui permettrait de quantifier et de qualifier le travail quotidien et les mutations que la fin de la guerre y amène. Mais même à travers d'autres sources, il est difficile de dégager une image complète. C'est comme si de nombreux morceaux du puzzle manquaient. Avant le 16 novembre, l'action de la police est inhibée par l'armée allemande en débandade. Confrontée à des milliers de soldats en armes, elle ne fait pas le poids. Avec le départ de l'occupant, la police communale ne regagne pas immédiatement sa souveraineté et son autonomie; pendant ces premières semaines, elle semble encore plus effacée qu'auparavant. Elle est d'abord confrontée à des pillards parfois mieux équipés qu'elle et, en tout cas, tellement nombreux qu'ils sont incontrôlables. Ensuite, son monopole du *policing* sur le territoire de la ville est mis en cause par la présence durable des armées belges et alliées, avec leurs polices militaires respectives. Pendant quelques jours, le bourgmestre se voit même concurrencer dans ses prérogatives de police administrative par l'appareil judiciaire. De son côté, l'État belge ne se basera pas sur elle pour symboliser son retour; il est vrai qu'elle s'y prête mal vu qu'elle n'a jamais cessé de fonctionner. La police adopte-t-elle volontairement un profil bas pour ne pas provoquer une discussion concernant son action pendant la guerre? Jusqu'à l'heure actuelle, je n'ai trouvé que peu d'indices pour soutenir cette hypothèse fonctionnaliste, à première vue alléchante. Ni dans la presse, dont quelques journaux comme *La Justice*

témoignent d'une grande combativité pour purger la nation de ses éléments douteux, ni dans les journaux personnels consultés, des reproches d'une trop étroite collaboration avec l'occupant ne sont formulés. S'agit-il dès lors d'une absence plutôt *apparente* liée à la pauvreté archivistique ? La question reste ouverte.

Interludes
L'entre-deux-guerres
(1919-1939)

L'entre-deux-guerres passe dans les historiographies internationale et belge comme une période particulièrement mouvementée, la crise économique de 1929 symbolisant le point de rupture. L'agglomération bruxelloise constitue une des scènes privilégiées de ces bouleversements, bouleversements qui s'y expriment parfois d'une manière particulièrement exacerbée. Les dispositifs policiers communal et national en tant que régulateurs étatiques du monde social ne peuvent rester insensibles à ces changements.

Ruptures et continuités : les autres polices belges entre 1918 et 1939

Si la période ne fait pas, à proprement parler, partie de la problématique de cet ouvrage, il a néanmoins été jugé utile de présenter aux moins brièvement l'évolution des trois corps de police les plus importants, notamment en vue de déceler d'éventuelles discontinuités dans le monde des polices belges.

La police judiciaire : une naissance laborieuse

Depuis la fin du XIX[e] siècle, des projets concernant la création d'une police judiciaire circulent, mais ce n'est qu'après la Première Guerre mondiale qu'ils aboutissent. Les justifications de cette création sont multiples. La criminalité est de moins en moins limitée par les frontières communales, voire régionales et nationales. Deux éléments liés plus directement à la guerre servent d'accélérateur. D'une part, de larges régions du pays sont, à partir de 1915, touchées par des actes de banditisme. D'autre part, la justice observe d'un mauvais œil à la Libération la mainmise de la Sûreté militaire sur la police criminelle. Le recrutement des nouveaux agents se fait les premières années à partir des polices communales, de la gendarmerie et la sûreté militaire, la plus grande partie des officiers judiciaires étant issus des commissaires des polices communales. Mais entre 1918 et 1939, ses effectifs n'augmentent que faiblement.

La police judiciaire remplit dès le début un rôle de centralisation de l'information que ce soit à travers la publication du Bulletin Central de Signalements, ou l'affiliation belge à la Commission

Internationale de la Police Criminelle, la future Interpol, créée en 1923. Il est assez difficile de se faire une idée précise de la manière dont fonctionne la p.j., vu l'absence de fonds d'archives consultables en ce moment. Les grandes brigades connaissent un degré de spécialisation avancée. Celle de Bruxelles est divisée en cinq sections qui reflètent en même temps ses principales préoccupations: section financière, section des escroqueries, détournements, faux et usage de faux, section des vols, section du faux monnayage et section centrale. Deux champs de *policing* exigent une augmentation de personnel dans les années trente. D'une part, la criminalité financière nécessite des efforts particuliers, suite à une réglementation juridique qui se développe à ce moment. D'autre part, la situation politique intérieure de plus en plus tendue requiert une attention particulière que ce soit vis-à-vis des milieux d'extrême gauche ou d'extrême droite.

La gendarmerie : un corps en expansion

Les effectifs de la gendarmerie ne cessent de croître pendant l'entre-deux-guerres (de 93% entre 1918 et 1939). Mais, effectifs théoriques et organiques sont loin d'être identiques; ainsi, en 1922, la gendarmerie compte 6298 hommes au lieu des 6774 prévus. Néanmoins, l'augmentation est réelle, surtout en comparaison avec les autres corps.

Si le renforcement de sa position ne fait pas de doute, les multiples changements qui surviennent dans l'entre-deux-guerres témoignent d'une absence de vision cohérente à long terme. Les nombreux ajustements d'organigrammes sont une illustration de ces tâtonnements. Les changements interviennent le plus souvent *après* que des mouvements sociaux ou politiques ont apporté la preuve de l'inefficacité du système policier. L'entre-deux-guerres est une étape primordiale dans la professionnalisation de la gendarmerie, vu que le corps arrive à se libérer, au moins partiellement, de l'emprise de l'armée. Avec le colonel Blondiau qui prend sa direction en 1920, elle sera pour la première fois dans son histoire dirigée par une personne issue de l'intérieur du corps. La construction d'une identité propre de plus en plus revendiquée est également facilitée par les premiers pas vers un syndicalisme prudent.

Entre 1918 et 1939, ce corps reste la force policière par excellence pour intervenir lors des grandes manifestations. Elle dispose

d'une panoplie d'équipements spécifiques afin de maîtriser les foules. Ses unités de cavalerie sèment régulièrement la panique parmi les manifestants que ce soit autour des démonstrations qui opposent les flamingants aux patriotes lors des troubles sociaux en 1932 et 1936 ou dans la deuxième moitié des années trente lors des heurts entre mouvements d'extrême droite et d'extrême gauche. En se basant sur les chiffres avancés par Gita Deneckere, il semble que la gendarmerie acquière un rôle plus important dans la capitale surtout dans les années trente: lors d'un meeting rexiste en 1936 au Palais du Sport à Schaerbeek 150 policiers se voient assistés par 350 gendarmes; lors d'un cortège contre l'amnistie en 1937, 426 policiers et 1 062 gendarmes sont mobilisés; lors des manifestations contre la nomination de Martens en 1939, 300 policiers et 740 gendarmes assurent l'ordre dans les rues bruxelloises. Le nombre relatif de gendarmes attachés à des brigades rurales baisse: s'il est encore de 62% en 1910, il n'est déjà plus que de 40% 10 ans plus tard. Le dernier domaine d'activité de la gendarmerie est sa fonction de police militaire.

La police communale de la ville de Bruxelles

En 1991, Lode van Outrive caractérise les connaissances sur la police dans l'entre-deux-guerres comme un «terrain d'étude quasi vierge.»[1] Depuis lors, peu a changé. Il s'agit ici de tracer quelques lignes directrices qui devront se vérifier par des études plus détaillées.

Un corps de police en mutation

Avant de commencer l'analyse détaillée des mutations intervenues dans la période envisagée, il convient de présenter quelques chiffres illustrant la situation du corps en 1919 et en 1939.

[1] Van Outrive, L. et al., *Les polices en Belgique. Histoire socio-politique du système policier de 1794 à nos jours*, Bruxelles, 1991, p. 107.

Tableau 4 – Comparaison de la police communale de Bruxelles (1919 et 1939)[2]

	1919	1939
Effectifs organiques	846	1 183
Part des agents nés à Bruxelles	42,3%	50,4%
Part des agents nés en Flandre	32,2%	18,2%
Part des agents nés en Wallonie	9,7%	14,8%
Part des agents d'origine militaire	38%	11%
Part des agents âgés de moins de 40 ans	57,4%	30,2%

Pendant l'entre-deux-guerres, l'effectif de la police suit la tendance séculaire de croissance. Comme au XIX[e] siècle, cette hausse n'est pas continue, mais se fait par bonds : entre 1919 et 1921 l'augmentation est de 255 unités (30%) ; entre 1930 et 1934 elle est de 207 unités (18%). À partir de 1930, l'effectif augmente non seulement en termes réels, mais la densité policière connaît également une croissance. Depuis la Belle Époque, la police bruxelloise n'est plus le corps de police communale le plus important du pays, étant dépassé, en nombre, par celui d'Anvers. Néanmoins, la densité policière reste beaucoup plus forte que dans la Métropole ; les deux centres urbains bénéficient d'un investissement sécuritaire particulier par rapport aux autres villes belges.

La démilitarisation amorcée pendant la guerre se poursuit pendant les deux décennies suivantes. En 1939, les agents issus des forces de l'ordre ne représentent pas plus d'un dixième du corps. Les employés et les ouvriers constituent de loin les plus grands réservoirs de recrutement. Si ce changement touche aussi bien le personnel inférieur que supérieur, la démilitarisation est beaucoup plus prononcée parmi les agents que parmi les officiers. L'élargissement des champs de recrutement témoigne, à un échelon très local, d'une démocratisation plus large de la société.

2 Les chiffres sont extraits d'une banque de données qui contient 782 des 846 agents en service en 1919 (86%) et 423 de 1183 agents en service en 1939 (49%).

Un outil très coûteux

L'importance accordée à la police ressort clairement d'une brève analyse du budget communal. À première vue arides, ces chiffres mettent en évidence l'attention continue des élites politiques pour leur police. Les traitements, les pensions et l'entretien des bâtiments pèsent lourdement sur les finances locales. L'entre-deux-guerres est une période où l'intervention communale, à travers l'éducation ou les divers systèmes d'assistance sociale, se traduit par la mise en place d'un régime où les institutions publiques jouent un rôle de plus en plus important. La hausse des dépenses municipales, même en tenant compte de l'inflation, témoigne de la place croissante des communes dans ce domaine. Les dépenses pour la police constituent un département particulièrement lourd dans le budget de la capitale : sa part ne fait qu'augmenter pendant les années envisagées. En 1918, la police représente à peine 2,5% des dépenses totales ; vingt ans plus tard, cette part égale presque 10%. Les augmentations sont souvent liées à une amélioration du statut des policiers. Ainsi, après la réforme des traitements de la police qui entre en vigueur en 1926, ce poste budgétaire connaît une augmentation de 80% en un an. Le décrochage des dépenses consacrées à la police et des dépenses totales se produit essentiellement dans les années jugées plus calmes de l'entre-deux-guerres, à savoir la deuxième moitié des années vingt. À ce moment, les agents profitent d'une amélioration réelle de leur situation socio-économique, notamment par une augmentation salariale.

Une professionnalisation accrue

Le mouvement de professionnalisation que l'historien belge Luc Keunings a dégagé pour la deuxième moitié du XIX[e] siècle se poursuit pendant l'entre-deux-guerres.[3] À côté des arguments avancés tout au long du siècle écoulé, le recrutement plus hétérogène constitue un élément supplémentaire pour poursuivre dans cette voie. L'absence d'un embauchage homogène après 1918 nécessite d'autres mécanismes d'intégration : la professionnalisation en est un. Le métier de policier doit articuler ses propres cri-

3 Keunings, L., "L'évolution d'un corps de police urbain : la police de Bruxelles (de 1831-1914), in : *Crédit Communal de Belgique. Bulletin trimestriel*, 37 (145), juillet 1983 p. 149-182.

tères de fonctionnement, ses propres traditions. Les références à des emplois qui nécessitent une formation spécifique – comme les artisans – se multiplient dans la presse corporative. Cette volonté de professionnalisation se module essentiellement selon deux axes, un initié d'en bas à travers la syndicalisation, l'autre impulsé d'en haut par la formation.

Si avant 1914, les élites politiques locales réussissent à étouffer toute velléité syndicale, ce ne pourra plus être le cas après 1918 où on assiste à une hausse généralisée des ouvriers et employés syndiqués. Le mouvement syndical policier va connaître un premier apogée dans cette période tant à l'échelon de l'agglomération bruxelloise qu'à l'échelon national. À la sortie de la guerre, l'Association du Personnel Subalterne de la Police de l'Agglomération bruxelloise domine la scène syndicale. En décembre 1922, elle devient membre fondateur de la Fédération Policière Belge (FPB), l'Association bruxelloise y apportant un petit tiers d'adhérents. Le nombre de membres augmentera jusqu'au début des années trente pour atteindre 6 000 affiliés. Le degré de syndicalisation est extrêmement élevé notamment pour la ville de Bruxelles où, d'après les chiffres avancés par le syndicat en 1937, le degré d'affiliation est supérieur à 90%.

Cette syndicalisation notable ne va cependant pas de pair avec un mouvement revendicatif particulièrement prononcé. Les points de mécontentement sont très nombreux, mais les moyens classiques de la lutte syndicale comme la grève ne sont jamais revendiqués. Un discours plus conciliant domine les pages des différents journaux syndicaux: «L'esprit d'ordre qui nous inspire ne nous permet pas de prendre part à des manifestations turbulentes, ni même de les envisager comme réalisables pour nous: nous sommes les soldats du devoir et nous avons pour mission d'assurer le maintien de nos institutions.»[4] La figure du soldat que j'ai déjà relevée pour la Première Guerre mondiale reste d'actualité, et avec elle aussi les notions de système hiérarchique et d'obéissance. Ce n'est d'ailleurs qu'en 1930 que, par un changement de nom, le syndicat affiche clairement sa vocation: la FPB devient le SNPB (Syndicat National de la Police Belge).

Les revendications du mouvement syndical tournent autour de deux pivots: amélioration matérielle et «relèvement moral». Le premier axe trouve plusieurs expressions. Au niveau local, la question des salaires meuble largement les pages du *Gardien de l'Ordre*.

[4] *Le Gardien de l'Ordre*, 24 (7), juillet 1936, p. 1 et 14 (3), mars 1926, p. 1.

Au niveau national, les revendications sont plus générales: traitement unique à travers tout le pays, instauration d'une caisse centrale des pensions, statut pour une police urbaine... Certaines de ces demandes rejoignent un mouvement plus large qui touche tous les employés communaux voire publics. La FPB/SNPB prône également une plus forte intervention de l'État dans la définition de son statut. Le deuxième axe, le relèvement moral, s'exprime par la revendication d'une formation distincte qui aboutirait à la genèse d'une profession avec une technicité et un savoir-faire propres.

L'unité du monde policier est un des fils rouges du discours syndical. Mais deux points vont noircir ce tableau. Il y a d'une part le refus de la Fédération Nationale des commissaires et commissaires adjoints de former un mouvement unitaire avec le personnel subalterne. La hiérarchie, qui définit les rapports entre personnel supérieur et inférieur dans la pratique quotidienne, ne pourra pas être dépassée au niveau des organisations professionnelles. La vision paternaliste des officiers vis-à-vis de leurs agents rend impensable une telle union. La représentation syndicale permet précisément au personnel subalterne de se détourner des officiers de police pour négocier directement avec les autorités communales, chose inimaginable avant 1914. L'autre épine dans l'unité syndicale est la volonté du pilier catholique de créer son propre syndicat policier.

Dégager l'éventuelle orientation politique de la FPB/SNPB est intéressante vu le degré d'affiliation élevé. Dans ses discours officiels, le syndicat rappelle son caractère neutre. Les attaques de la Fédération Nationale des commissaires ou de la fascisante Légion Nationale Belge ne correspondent pas à la réalité – les dirigeants syndicaux sont loin d'être tous des socialistes et des communistes – mais témoignent néanmoins d'une orientation politique plutôt située à gauche sur l'échiquier politique. Tout au long de l'entre-deux-guerres, les deux plus grands journaux de la FPB/SNPB, montrent à plusieurs reprises une certaine compréhension pour les mouvements sociaux qui agitent la Belgique et l'Europe. Lorsque le parti national-socialiste prend le pouvoir en Allemagne, une série d'articles plus critiques apparaissent dans les deux mensuels. La peur du rouge qui trouvait régulièrement son expression dans le *Policeman* des années 1900 a disparu.[5] Pour bien appré-

[5] Keunings, L., «La peur du rouge et les forces de l'ordre à la fin du XIXe siècle: le cas de la police de Bruxelles», in: Delwit, P., Gotovitch, J. (éd.), *La peur du rouge*, Bruxelles, 1996, p. 49.

cier le positionnement de cette presse syndicale, il faut le mettre en rapport avec les prises de position des représentants du personnel supérieur. Deux tendances se dégagent. À travers son syndicat – auquel il adhère massivement – le personnel subalterne est plutôt socialisé dans un cadre de centre gauche reconnaissant le droit d'association et d'expression pour toutes les couches sociales; il s'oppose de surcroît aux régimes fascistes des années trente. Le personnel supérieur, lui, est plutôt situé sur la droite. S'il ne désavoue jamais ouvertement le régime parlementaire, il n'est pas nécessairement hostile à des réformes musclées.

L'autre élément clé de la professionnalisation est la formation, c'est-à-dire la définition et la transmission d'un savoir spécifique. Jusqu'à la veille de la Deuxième Guerre mondiale, aucun système cohérent valable pour toute la Belgique n'est mis en place. Quelques pas vers une meilleure instruction sont réalisés entre 1918 et 1939. L'exemple le plus connu est la création d'une École de Criminologie et de Police Scientifique en 1920. Elle s'inscrit dans le cadre d'une *Verwissenschaftlichung* des sciences criminologiques en Belgique, qui trouve encore d'autres expressions dans l'entre-deux-guerres. Pour les officiers, ce passage s'avère de plus en plus important. Leur statut est doublement mis en cause: à l'intérieur des services communaux et à l'intérieur des forces de l'ordre. Tandis que l'administration communale voit la montée d'une nouvelle génération de hauts fonctionnaires communaux qui ont suivi des formations universitaires, des officiers de gendarmerie postulent de plus en plus fréquemment pour devenir commissaire de police. Sans diplôme reconnu, le commissaire de police risque de se retrouver dans une spirale dévalorisante de son statut. Mais à aucun moment, une école destinée aux candidats-agents ou aux simples agents ne semble avoir été créée à Bruxelles, contrairement à d'autres villes comme à Charleroi ou à Anvers.

La police communale – un corps impossible à réformer?

Si des projets de réforme concernant la police communale se retrouvent dans le débat politique, très peu de changements effectifs interviennent à l'échelon national pendant l'entre-deux-guerres. Le fil rouge de toutes les discussions est un renforcement de l'État central dans la gestion des corps communaux. Les policiers en espèrent une amélioration de leur condition, notamment à travers une uniformisation des traitements et la codification de leur

carrière. Lors de la réflexion autour des administrations publiques lancée pendant la deuxième moitié des années 1930 et qui aboutit à un rapport du Commissaire royal à la réforme administrative, Louis Camu, la RBPAJ demande à ce dernier d'effectuer une étude distincte pour les polices communales. Le but est d'acquérir un «Statut national de la Police».[6] Le rapport du baron Holvoet, relatif aux grandes agglomérations, plaide pour une réforme partielle avec un renforcement du rôle du gouverneur, sans pourtant aboutir à la création permanente d'un préfet de police. Finalement, il n'y a qu'une réforme essentielle qui arrivera à terme: l'arrêté royal du 6 mars 1935 qui nationalise partiellement les conditions d'admissibilité aux fonctions de commissaire de police. À la Conférence des bourgmestres, la question de la police reste un sujet peu abordé, malgré les revendications de l'Association. En 1934, neuf communes de l'agglomération bruxelloise adhèrent à une convention qui permet aux policiers d'exercer leurs attributions sur les territoires des autres communes. Ce n'est qu'à la veille de la guerre qu'un pas supplémentaire est franchi: une commission consultative, composée de commissaires de police, se met en place pour établir un nouveau règlement général de police à adopter par toutes les administrations communales: la guerre interrompt ces efforts.

Quelques indices sur la pratique policière

En l'absence d'un dépouillement exhaustif des archives pour cette période, il est impossible d'arriver à des résultats autres que provisoires quant au *policing*. Une analyse des débats à l'intérieur du conseil communal ainsi que des statistiques criminelles permettent néanmoins de formuler quelques hypothèses de travail.

La face visible – le maintien de l'ordre

La police communale est du ressort exclusif du bourgmestre. Si Max est souvent prêt à écouter les remarques des élus bruxellois quant aux interventions de ses agents jugées parfois trop musclées, il n'hésite pas à rappeler son autonomie dans ce domaine lorsque la discussion risque de développer sa dynamique propre. L'intervention des forces de l'ordre lors de manifestations à caractère politique occupe davantage les édiles communaux. Les enjeux

[6] *La Police Belge*, 15 (9), septembre 1937, p. 2.

politiques de ces interventions donnent une certaine publicité à cette partie du *policing* et attirent autant l'attention des contemporains que des historiens d'aujourd'hui. Gita Deneckere a relevé 42 actions collectives de plus grande envergure dans la capitale dont deux relatives à la flamandisation de la vie publique, cinq relatives au mouvement ouvrier et 35 liées à des mouvements nationalistes et fascistes.[7] Ce relevé indique des tendances – importance de l'agitation d'extrême-droite ou réactions à l'encontre de celle-ci –, mais ne doit pas faire oublier que de nombreuses actions moins importantes contribuent à maintenir un climat très tendu dans les rues pendant tout l'entre-deux-guerres.

Un premier point capital au niveau du maintien de l'ordre est l'arbitraire des décisions maïorales. Lorsqu'au début des années vingt, des mouvements opposés à la néerlandisation de certaines institutions en Flandre parcourent Bruxelles, Max leur reconnaît implicitement le droit de troubler l'ordre. La question de savoir si la police fait preuve d'un comportement différent en fonction de ses vis-à-vis reste sans réponse définitive pour le moment. Le reproche d'une partialité policière est formulé par *tous* les mouvements qui sont confrontés à elle durant l'entre-deux-guerres. Que ce soient les partis communistes et socialistes, le mouvement flamand, l'Action Nationale de Nothomb ou les Jeunesses Nationales : tous se plaignent de la brutalité des agents et affirment que leurs adversaires respectifs ne subissent pas une répression aussi sévère.

À trois reprises, la police ne peut ou ne veut pas protéger des espaces auparavant déclarés non accessibles aux manifestants (juillet 1920, décembre 1933 et 1937). Dans les trois cas, il s'agit d'anciens combattants. Pour au moins une des affaires (1933), l'absence d'une forte réaction policière semble être liée à des déclarations de Max qui affirme par après « qu'à l'égard [des Fraternelles] il ne pouvait être question d'user de violence ou de jouer de la matraque ».[8] Mais au lieu de partir de la thèse d'une police aveugle de l'œil droit, il convient de plaider pour l'hypothèse d'une neutralité politique *a priori* à partir du moment où elle est engagée dans le maintien de l'ordre. Des facteurs ponctuels peuvent assurément venir influencer son attitude. Mais d'une manière générale, la professionnalisation semble avoir atteint un stade tel que, pour le simple agent, la technique prime sur les convictions. L'entrée des anciens combattants dans la zone neutre témoigne moins d'une sympathie idéologique envers cette communauté spécifique, que du flou entretenu par les supérieurs par rapport au comportement à adopter envers elle.

[7] DENECKERE, G., *op. cit.*, 1994, p. 203, 623 et 838.
[8] *Ibidem*, p. 863.

La face invisible – le policing quotidien

Si le *policing* des grandes manifestations joue un rôle non négligeable dans le jeu politique et dans l'imaginaire des années de l'entre-deux-guerres, le maintien de l'ordre n'a guère d'importance dans le travail quotidien, où il se noie dans la « multiplicité des tâches policières » (Demonque). Plusieurs indices permettent de s'en rendre compte et de dégager les multiples visages de la police communale.

Le registre des 'crimes et délits' est particulièrement révélateur pour déterminer son profil répressif, même si les statistiques criminelles témoignent et de l'aspect quantitatif du *policing* – le nombre de crimes et de délits enregistrés – et de l'aspect qualitatif du *policing* – la nature des crimes et délits enregistrés. Entre 1919 et 1938, la somme des crimes et délits augmente de 34 % (le nombre de policiers de 42 %). Ce qui frappe à première vue c'est la relative stabilité entre 1921 et 1931, période pendant laquelle l'augmentation est limitée, nonobstant une forte hausse de la population. Les renforts de personnel ne se traduisent-ils pas par une plus grande présence dans la rue ? Les tâches administratives deviennent-elles de plus en plus lourdes ? Une étude approfondie de l'entre-deux-guerres devra dégager les causes de cette stabilité malgré les crises socio-économiques qui touchent Bruxelles. À partir de 1932, une hausse sensible ventilée sur trois ans est constatée ; ensuite la courbe redevient stable, mais à un niveau nettement plus élevé que dans les années vingt. L'augmentation des effectifs permet d'atteindre un nouveau stade de densité policière qui passe de 520 à 620 agents pour 100 000 habitants. Les effets de la crise économique et l'agitation politique des années trente expliquent probablement cette hausse.

Le bulletin communal distingue quatre catégories de criminalité. La part relative de chacun des quatre groupes reste stable pendant l'entre-deux-guerres. À part l'immédiat après-guerre, où les crimes contre la propriété (essentiellement les vols) représentent entre 55 % et 70 % des crimes et délits enregistrés, la répartition est la suivante :

Tableau 5 – Répartition des crimes et délits
entre 1920 et 1938 à Bruxelles

Catégorie 1 (crimes et délits contre la paix publique): entre 5 et 7%	**Catégorie 2** (crimes et délits contre les personnes): entre 26 et 38%
Catégorie 3 (crimes et délits contre la propriété): entre 36 et 47%	**Catégorie 4** (infractions prévues par des lois spéciales): entre 13 et 25%

Malgré l'image d'une période particulièrement troublée et violente, souvent associée aux années vingt et trente, la première catégorie, dans laquelle sont repris entre autres des actes tels que 'port d'arme prohibé' ou 'rébellion et outrages envers les dépositaires de l'autorité de la force publique', ne dépasse jamais les 7%. Avant la guerre, cette catégorie a été beaucoup plus importante, aussi bien en termes réels qu'en termes relatifs. À ce point de vue, l'entre-deux-guerres se caractérise par une plus grande 'paix publique'. Cette double diminution par rapport à la Belle Époque s'explique par deux phénomènes: d'une part la diminution du vagabondage enregistré – sauf en 1935, année de l'Exposition Universelle où le vagabondage constitue une arme idéale pour justifier une intervention contre des personnes indésirables – et d'autre part la baisse des rébellions.

Les crimes et délits contre des personnes se divisent en deux grandes sous-catégories: coups et blessures volontaires et coups et blessures involontaires rassemblent entre 50 et 60% des actes enregistrés ici. Le troisième groupe – crimes et délits contre la propriété – est dominé par les vols (50% du total de ce groupe).

Finalement la quatrième catégorie – infractions prévues par des lois spéciales – qui contient la plus grande partie des crimes mous, ne voit pas de changement durable. On peut cependant y déceler des réorientations temporaires liées à des décisions politiques nationales ou locales. Exemple: la loi du 3 janvier 1933, relative aux armes. Comme en témoigne la statistique policière pendant l'entre-deux-guerres, il s'agit d'une infraction relevée avec une grande régularité. La loi de janvier 1933 donne un cadre plus restrictif aux personnes pouvant porter une arme. La répression de ce délit est prioritaire les deux années suivantes. Presque un dixième des crimes et délits enregistrés de ces années ont trait à ce problème. Ensuite, cette sous-catégorie retombe à des chiffres de nouveau très réduits.

L'analyse des crimes et délits permet d'avancer l'hypothèse que le *policing* se caractérise par sa grande stabilité. Ces statistiques

présentent évidemment un visage différent chaque année, mais sur le moyen terme, aucun bouleversement majeur n'intervient entre 1919 et 1939. En comparant avec les années précédant la Grande Guerre, aucune rupture notable ne se dégage dans la répartition entre les quatre catégories. Seul le nombre des crimes et délits enregistrés connaît une hausse, d'ailleurs parallèle à l'augmentation du nombre des policiers. Deux hypothèses (contradictoires) peuvent être avancées pour expliquer cette continuité sans pouvoir, à l'heure actuelle, trancher le débat. En suivant l'image classique d'une organisation hiérarchisée, on pourrait supposer que les dirigeants communaux n'ont jamais changé de priorités. La pérennisation du mayorat de Max et de la coalition libérale-catholique pendant l'entre-deux-guerres pourrait servir d'explication. L'hypothèse inverse, selon laquelle, dans le travail policier, les initiatives cruciales émanent des exécutants, présupposerait une reproduction des modèles de *policing* d'une génération d'agents à l'autre, qui empêcherait tout changement profond.[9]

Quoi qu'il en soit, le constat d'une certaine continuité doit dès maintenant être nuancé pour un domaine qui avait une certaine importance tout au long du XIXe siècle: l'assistance publique. Dans les grandes villes, où les réseaux de solidarité de familles fonctionnaient moins bien et où les systèmes sociaux publics n'avaient pas encore atteint leur pleine maturité, la police communale était activement impliquée dans la politique sociale locale. L'utilisation du dépôt communal est un détail révélateur de cette pratique: les gens ont la possibilité de demander l'hébergement dans cette institution. En moyenne, 32 personnes en font la demande chaque jour en 1919; vingt ans plus tard, ce chiffre est inférieur à deux par nuit. La baisse est irrégulière mais réelle dans les années vingt; elle s'accélère à partir de 1929. D'autres institutions s'occuperont de l'encadrement social de la population; la pratique de la police se rapproche alors de celle que l'on connaît encore aujourd'hui.

[9] Sur l'inversion hiérarchique que certains sociologues postulent comme un élément systémique de la police MONTJARDET, D., *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*, Paris, 1996, p. 88-95.

Une deuxième occupation (1940-1945)

CHAPITRE 3

Organisations en guerre

1. « Saubere Militärverwaltung »?[1]

Contrairement à celle de 1914, la deuxième occupation de la Belgique est soigneusement préparée. Trois champs d'expériences – la Grande Guerre, l'occupation de la Rhénanie et de la Ruhr par les Alliés et la *Westforschung* – se retrouvent dans ces commissions préparatoires mises en place par les responsables militaires allemands.[2] Une fois la Belgique envahie, une *Militärverwaltung* (MV) sous la direction d'Alexander von Falkenhausen, neveu du dernier gouverneur général pendant le premier conflit mondial, s'installe.

Le recrutement se fait dans l'administration, l'armée et l'industrie. La composition de l'État-Major est relativement homogène, rassemblant de nombreux anciens officiers de réserve; souvent issus de la noblesse, ils se reconnaissent plutôt dans une Allemagne nationaliste et monarchiste que national-socialiste. Leur conservatisme élitaire ainsi que leur arrogance sociale induisent

[1] «Saubere Wehrmacht – Ein ganz normaler Krieg», tel est le titre d'un des panneaux de la première *Wehrmachtsausstellung*; Hamburger Institut für Sozialforschung (éd.), *Vernichtungskrieg. Verbrechen der Wehrmacht 1941 bis 1944*, Hamburg, 1996, p. 10-11.

[2] MAJERUS, B., «Von von Falkenhausen (Ludwig) zu von Falkenhausen (Alexander). Die deutsche Verwaltung Belgiens in den zwei Weltkriegen – Brüche, Kontinuitäten und Lernprozesse», in: PÖHLMANN, M., (éd.), *Besatzung. Funktion und Gestalt militärischer Fremdherrschaft*, Paderborn, 2006, p. 131-145.

une certaine distanciation vis-à-vis d'Hitler et du Parti. Le *Verwaltungsstab* est essentiellement composé de fonctionnaires venant particulièrement de la Rhénanie. Ses dirigeants se plaisent dans l'image d'une élite technocratique. L'efficience administrative, dont ils se font les hérauts, n'est cependant neutre qu'en apparence. En 1944, Franz Neumann a déjà montré comment ces «technocrates» ont contribué à la consolidation du régime nazi.[3] Le point commun entre les deux élites de l'occupation – l'armée et la haute administration – est leur fragilisation partielle par l'incertitude liée à la montée en puissance du NSDAP: le nouveau régime offre des potentialités inespérées mais dont l'intérêt peut être limité par son arbitraire. Les deux groupes assistent au plus tard à partir de 1942 à une dissolution de leur pouvoir, suite à l'ascension des SS en Allemagne et en Belgique.

Si le principe d'une direction centralisée et unique est à la base du régime national-socialiste, le terme de polycratie s'est imposé dans l'historiographie allemande depuis les travaux pionniers de Martin Broszat. L'administration occupante en Belgique n'échappe pas à cette problématique structurelle. De nombreux contre-pouvoirs autonomes – e.a. Sipo-SD, Göring, *Rüstungsinspektion*... – dotés de relais puissants en Allemagne vont contester la domination de la MV dans les domaines idéologiques, économiques et policiers.

Par la coexistence de nombreuses organisations et sous-sections, la Belgique occupée est à sa façon une copie des structures institutionnelles qui régissent en ce moment l'Allemagne: les tensions qui agitent cette société en guerre trouvent leurs répercussions dans les territoires occupés. Ce transfert ne se limite cependant pas seulement à des problématiques organisationnelles: le modèle sociétal allemand est largement transposé en Belgique. Après la guerre, les responsables de la MV se présenteront comme ayant mené une politique d'occupation classique et correcte. Or, celle-ci ne poursuit aucunement une politique d'occupation 'normale'. Certes, ses deux piliers, l'armée et l'administration, prennent parfois leur distance envers le régime national-socialiste. Mais à aucun moment, ils ne le remettent en cause. Bien au contraire, l'historiographie allemande a démontré que ces deux institutions n'appliquent pas seulement la politique nazie mais l'élaborent aussi. Plusieurs travaux ont exposé comment les insti-

[3] NEUMANN, F., *Behemoth. Struktur und Praxis des Nationalsozialismus 1933-1944*, Frankfurt a.M., 1942[1], 1998, p. 657.

tutions étatiques ont développé leurs dynamiques propres à partir de 1933, processus que l'historien anglais Ian Kershaw a résumé en quatre mots extraits d'un discours d'un haut fonctionnaire allemand: «Travailler dans le sens du Führer»[4] Il n'est donc guère étonnant que la MV, reproduction partielle des élites allemandes, participe en Belgique à la transformation idéologique de la société. La démocratie libérale est rapidement abolie et remplacée par un système technocratique et corporatiste. Partis et syndicats sont dissous. Des institutions plus ou moins semblables à celles existant dans le Troisième Reich sont mises en place au niveau économique, culturel et social. Le caractère criminel de cette politique, notamment à travers la politique d'exécution des otages et l'exclusion raciale des juifs et des tsiganes, ne fait aucun doute.

La politique de la Wehrmacht poursuivie à l'Ouest et à l'Est présente de nombreuses différences; néanmoins quelques historiens plaident depuis peu pour une réévaluation plus critique des administrations militaires à l'Ouest afin d'attirer l'attention sur leur caractère idéologique et criminel.[5] L'opposition systématique entre la MV et l'appareil SS en Belgique correspond à la stratégie de défense des von Falkenhausen et Reeder[6], les deux plus haut responsables de la MV, mais pas à la réalité. L'appareil policier avec ses trois composantes n'en est qu'un exemple, mais qui paraît sous plusieurs aspects paradigmatique.

[4] KERSHAW, I., *Hitler 1889-1936*, Stuttgart, 1998, p. 665.

[5] MEYER, A., *L'occupation allemande en France, 1940-1944*, Toulouse, 2002, p. 9.

[6] Eggert Reeder (1894-1959), docteur en droit, participe à la Première Guerre mondiale sur le front de l'Est et de l'Ouest. De fin 1918 à avril 1920, il fait partie du Landesjägerkorps Maercker, dans lequel il participe entre autres à la répression de 'troubles révolutionnaires' à Halle en mars 1919 qui font 36 morts. Dans les années vingt, il commence une carrière administrative dans le Schleswig-Holstein, sa région natale. Le 15 mai 1933, à peine quatre mois après l'arrivée d'Hitler au pouvoir, il est nommé *Regierungspräsident* à Aix-la-Chapelle. Chef administratif d'une région frontalière des cantons rédimés, il se retrouve en contact avec les milieux de la *Westforschung*. En 1936, il est transféré à Cologne, où il occupe le même poste. Dès la fin de l'année 1939, il est impliqué dans les préparations de l'occupation de la Belgique et devient logiquement le chef de l'administration allemande pendant les quatre années de l'occupation. À ce poste, il lie connaissance avec un groupe de hauts fonctionnaires allemands autour de Werner Best. Après la guerre, il est condamné à huit ans de travail forcé, mais relâché immédiatement.

L'APPAREIL RÉPRESSIF ALLEMAND

Le Troisième Reich est devenu l'idéal-type de l'État policier notamment à travers cette police unique constituée par le *Reichssicherheits-Hauptamt* (RSHA). Le dispositif allemand en Belgique pendant la Deuxième Guerre mondiale s'articule essentiellement autour de trois institutions: la *Feldgendarmerie*, la *Geheime Feldpolizei* et le *Sipo-SD*. Ces institutions – et plus particulièrement la dernière – sont devenues des symboles de l'arbitraire et de la terreur dans l'après-guerre. Mon argumentation sera semblable à celle tenue pour la Première Guerre mondiale. À cause de leurs effectifs réduits, leurs tâches restent limitées à des domaines bien précis (opposition politique, persécution des juifs et affaires impliquant des Allemands) et leur pouvoir est limité.

Pendant toute l'occupation, la *Feldgendarmerie* (Fgd) sera la première police allemande d'occupation aussi bien en effectifs qu'au niveau des interventions contre les Belges. À l'automne 1942, elle compte 1 700 hommes dont 1 288 qui agissent en Belgique, les autres opérant au Nord de la France. La Fgd est autant une police pour l'armée d'occupation que pour la population occupée. Cette dernière tâche implique la participation aux rafles antijuives et la recherche des réfractaires au travail obligatoire. Comme son effectif est loin d'être suffisant plusieurs forces de police supplétives servent ponctuellement d'auxiliaires. À côté de ces services hiérarchiquement dépendants de la Fgd, des coopérations temporaires et non-systématiques se font notamment avec les membres des services de contrôle dans le cadre de missions en matière de ravitaillement. À partir de juin 1943, les trois principales polices belges – gendarmerie, police communale et police judiciaire – sont obligées de porter à la connaissance de la Fgd tous les crimes et délits graves qui troublent la tranquillité et l'ordre publics, de même que l'arrestation de tout criminel fugitif.

Comme la Fgd, la *Geheime Feldpolizei* (GFP) est une sous-organisation de la *Wehrmacht;* son but initial est le contre-espionnage. Elle se consacre aux crimes capitaux qui sont commis par des membres de l'armée ou contre l'armée allemande. Comme la définition de ses domaines d'investigation est assez large, la GFP vise aussi la résistance à travers les actes de sabotage et d'espionnage. Elle sert également de police exécutive de la justice allemande.

Le Sipo-SD, plus couramment appelé Gestapo, est une institution qui de prime abord n'a pas sa place en Belgique, ne faisant

pas partie de l'appareil militaire. Mais rapidement, elle joue un rôle important dans l'appareil répressif. Sa spécificité est un mélange entre police politique, police judiciaire et contre-espionnage. Elle se caractérise par la criminalisation de toutes les personnes qui doivent être exclues de la *Volksgemeinschaft*. Ses effectifs restent plutôt faibles. Comme l'historiographie allemande l'a relevé depuis une dizaine d'années, la Gestapo n'est pas une police omniprésente et toute-puissante.[7] Son efficacité en Allemagne, mais aussi dans les territoires occupés à l'Ouest repose d'un côté sur un ciblage des victimes (communistes, juifs...) et d'un autre côté sur les dénonciations venant de la population. Elle est autant une police pro-active que ré-active. L'historiographie belge aborde le plus souvent l'histoire du Sipo-SD dans une optique d'opposition à la MV. Cette vision, fortement marquée par les procès d'après-guerre, est à mon avis un faux problème. Certes, des conflits temporaires existent, mais d'une manière générale, la MV et le Sipo-SD sont davantage engagés dans une coopération fructueuse. Plutôt que de supposer un conflit permanent entre les deux organisations, il faudrait peut-être parler d'une répartition des tâches assez efficace qui se traduit dans la pratique quotidienne par une coopération étroite. Leurs objectifs sont le plus souvent similaires.

2. Administrations belges sous occupation

La capitulation de l'armée belge le 28 mai 1940 met fin à une courte campagne militaire. Le gouvernement, après quelques périples, se retrouve à Londres. Pendant les quatre années à venir, trois échelons de l'appareil public belge continuent de fonctionner: au niveau national les secrétaires généraux, au niveau régional les gouverneurs et au niveau local les administrations communales.

Avant d'aborder ces trois échelons, il faudra brièvement évoquer le cadre juridique qui détermine leurs marges de manœuvre. La convention de La Haye de 1907 reste d'application. Après les expériences de la Première Guerre mondiale, les autorités belges se sont rendues compte du vide normatif quant au *modus operandi* des administrations sous l'occupation. L'option fondamentale

[7] L'ouvrage fondateur de ce retournement: PAUL, G., MALLMANN, K.-M. (éd.), *Die Gestapo – Mythos und Realität*, Darmstadt, 1995, 2003^2.

retenue dès 1936 est celle du maintien en place des fonctionnaires publics. L'arrêté-loi du 10 mai 1940 redéfinit les droits et les devoirs des fonctionnaires en territoire occupé et confirme les dispositions prévues dans le livret de mobilisation. Le dessein de cette option est de permettre aux fonctionnaires belges d'administrer le plus possible le pays sans immixtion des autorités occupantes, en évitant une situation similaire à celle de 1914/18.

Cette loi qui permet une délégation de pouvoirs aux administrations en cas d'absence de leurs supérieurs, sera à la base du régime des secrétaires généraux. Leur collège se voit confier ou s'accapare des prérogatives qui dépassent largement celles du gouvernement d'avant-guerre. Certes, son action est sujette à une crise de légitimité quasi-permanente, aussi bien de la part de la population que de la part d'autres institutions belges. Mais cette tension ne conduit jamais à une impasse totale. Bien au contraire, certains secrétaires généraux disposent au fil du temps d'appareils administratifs restructurés ou nouvellement créés qui permettent une pénétration de la société jamais atteinte auparavant par l'État. De par leurs compétences, deux ministères, ceux de la Justice et de l'Intérieur, sont directement impliqués dans la définition du *policing* pendant la guerre. Le premier ne viendra jamais dans le giron de l'Ordre Nouveau. Ses trois dirigeants (Bunswyck, Schuind[8], de Foy) sont tous issus du monde administratif des années trente. Le ministère de l'Intérieur par contre deviendra avec l'arrivée de Romsée[9] en avril 1941 un fief du VNV et de Rex. Le noyautage

[8] Gaston Schuind est né à Stavelot en 1889. Juriste de formation, il devient substitut du procureur du Roi à Charleroi en 1919. En mai 1934, il accède au poste de conseiller à la Cour d'Appel de Bruxelles. Au début de l'occupation, Schuind fait partie d'un groupe de réflexion sur des problèmes d'ordre judiciaire présidé par Cornil, procureur général à la Cour de cassation. Il est fort probable qu'il s'agit d'une sous-commission du Centre d'études pour la Réforme de l'État (Centre Lippens). En avril 1941, il devient secrétaire général du ministère de Justice. Son 'règne' sera bref, mais décisif notamment à travers l'épineuse question de l'attitude des polices belges face aux demandes de coopération allemandes. En septembre 1943, il est débouté de son poste sur pression des Allemands qui lui reprochent entre autres son attitude intransigeante. Robert de Foy le remplace, mais ne sera jamais définitivement nommé à ce poste.

[9] Gerard Romsée (1901-1976) est juriste de formation. Dès 1917, il s'engage à l'intérieur du mouvement flamand. Dans les années vingt et trente il devient un des personnages centraux du Katholieke Vlaamsche Volkspartij Limburg, parti qui intègre progressivement le VNV à partir de 1933. Il représente le VNV à l'intérieur du Centre d'études pour la réforme de l'État (CERE). En août 1940, il est nommé gouverneur du Limbourg par Vossen sous la pression

de cette administration par les mouvements de collaboration expliquera son utilisation pour une refonte profonde des institutions belges. D'une part, Romsée fait appel à des organisations déjà existantes, mais qui ne fonctionnaient pas d'une manière optimale comme la Police Générale du Royaume. D'autre part, il crée de nouvelles structures comme les grandes agglomérations.

Dans la politique relative au maintien de l'ordre, les gouverneurs jouent un rôle beaucoup plus influent que pendant la Première Guerre mondiale. Maintenant, ils se retrouvent souvent impliqués dans la gestion du pays, particulièrement dans le maintien de l'ordre. Pour l'occupant, cet intermédiaire régional est l'échelon administratif idéal et correspond à leur propre division du pays. L'importance qu'il y attache ressort de la rupture personnelle qu'il provoque à cet échelon. Fin 1940, huit des neufs gouverneurs sont remplacés; parmi les nouveaux venus se trouvent trois personnalités d'Ordre Nouveau. Mais les gouverneurs du Brabant restent des personnages particulièrement faibles qui n'arrivent pas à remplir les espoirs que les Allemands ont placés en eux.

Lors de ce deuxième conflit mondial, le monde politique et l'administration bruxelloise agissent donc dans un cadre moins autonome. Néanmoins, la capitale garde une certaine marge de liberté. Bruxelles est dirigé pendant les deux premières années par des hommes politiques francophones qui font depuis longtemps partie de l'*establishment*. Les deux premiers bourgmestres ont également vécu le premier conflit mondial, Van de Meulebroeck en tant que volontaire sur le front, Coelst en tant qu'élu communal. Pour l'occupant, les communes constituent un concentré de tous les défauts de cet État belge qu'il vient de conquérir: politisation, décentralisation extrême, autonomie locale particulièrement prononcée, nécessité du compromis politique... À partir de l'accession de Romsée au ministère de l'Intérieur, l'occupant impose une première vague de réformes qui tend à renforcer la position du bourgmestre. Mais à Bruxelles, les chamboulements restent limités, l'occupant envisageant à moyen terme la fusion des 19 communes qui constituent l'agglomération.

Dans un premier temps, un *modus-vivendi* acceptable pour les deux côtés se dégage au niveau local. Les autorités communales,

des Allemands, avant d'être choisi comme secrétaire général à l'Intérieur en 1941. Il est condamné à vingt ans de prison en 1948 et ne jouera plus de rôle public dans la Belgique d'après-guerre.

notamment le bourgmestre Van de Meulebroeck[10], sont prêtes à coopérer avec l'occupant et même à soutenir publiquement ses buts comme en témoigne l'appel de juin 1940 à reprendre le travail. C'est l'année suivante qu'un basculement s'effectue quant au degré de coopération avec l'occupant. Si l'instrumentalisation de l'administration communale lors de l'inscription des juifs en 1940 n'a pas donné lieu à un refus de coopération, ce n'est plus le cas en 1941 comme l'illustrent les demandes de réquisitions du cuivre en octobre. L'année suivante conduit alors à une rupture plus importante. Si le refus, moins évident que longtemps supposé, de participer à la distribution de l'étoile de David en est l'exemple le plus connu, Chantal Kesteloot a récemment relevé à juste titre qu'à ce moment «des conflits éclatent sur d'autres questions. La fronde doit donc être appréhendée dans sa globalité et inscrite dans le champ de tensions d'un pouvoir communal bruxellois.»[11] La fronde communale elle-même s'inscrit dans un cadre plus large qui touche la société belge dans sa totalité.

Pour faciliter la gestion de l'agglomération bruxelloise, l'occupant impose dès 1940 une certaine centralisation aux 19 communes. Le 14 octobre 1940, un ordre de service de la Ville de Bruxelles adressé aux 18 autres communes formalise cette pratique tacite. Un «Grand-Bruxelles» avant la lettre se met en place dans lequel la Ville jouera un rôle prépondérant. Son bourgmestre est la seule personne qui effectue une tâche d'intégration et de coordination dans l'agglomération, ce qui lui donne une position de pouvoir tout à fait exceptionnelle. La Conférence des bourgmestres exerce un rôle primordial dans ce processus de centralisation. Ce qui a été peu relevé jusqu'ici par l'historiographie, c'est le fait que l'attitude de l'agglomération bruxelloise face aux exigences allemandes est le plus souvent déterminée par cet organe. Dans l'agglomération bruxelloise, les décisions sont prises d'une manière collégiale ce qui implique toujours une certaine concertation et donc aussi un degré et un temps de réflexion. Jusqu'à la création du Grand-Bruxelles, ce sont les élites traditionnelles qui dirigent seules les différentes communes. Comparé à d'autres localités du futur Benelux[12], Bruxelles se caractérise par une présence particulièrement longue des anciennes élites locales à sa direction, suite aux difficultés d'intégrer les 19 communes dans une nouvelle structure administrative, à savoir le Grand-Bruxelles.

Ce Grand-Bruxelles voit le jour fin 1942. En Belgique, l'idée avait été discutée dans les années trente sans aboutir. En Allemagne, l'entre-deux-guerres s'est caractérisé par l'unification de plusieurs centres urbains. Ce sont d'ailleurs ces réalisations qui constituent les modèles en Belgique occupée, où sept villes seront unifiées. L'idéal-type de la grande agglomération se résume en quelques mots: absorption des communes environnantes par la ville-noyau, centralisation et rationalisation des services administratifs, installation d'une nouvelle équipe dirigeante proche de l'Ordre Nouveau, réorganisation de la police... Le maintien de l'ordre sert de motivation principale à l'occupant pour la mise en route de ce projet. Pour Bruxelles, les discussions commencent dès 1940 à l'intérieur de l'administration allemande sans qu'un projet unique se dégage au début, le degré de la centralisation posant problème.

Finalement, les 19 communes sont réunies dans un ensemble commun avec un seul collège échevinal. Le nouveau bourgmestre Jan Grauls, proche du VNV, est un ancien haut fonctionnaire au ministère de l'Instruction. Cinq des douze échevins sont d'anciens conseillers communaux ou sénateurs. Mais en 1942, ils se retrouvent dans le champ de l'Ordre Nouveau et n'ont plus vraiment de lien avec les élites traditionnelles belges. Leur légitimité est dès le début contestée, faute d'avoir reçu au moins le soutien d'un groupe socio-politique important de l'avant-guerre. Deux raisons expliquent la passation en douceur des pouvoirs, malgré le changement intégral du personnel politique bruxellois. D'une part, l'ancien collège a fait passer le mot d'ordre que l'administration doit continuer à assurer ses fonctions. D'autre part, le nouveau collège évite dans un premier temps toute mesure qui pourrait heurter la gouvernance. Une déstabilisation trop forte risquerait de provoquer des réactions contraires au but espéré, à savoir un

[10] Joseph dit 'Jef' Van de Meulebroeck (1876-1958). Juriste de formation, il a aussi suivi des cours à l'École des Sciences économiques, politiques et sociales à l'Université Libre de Bruxelles. En 1907, il devient conseiller communal libéral à Laeken. À partir de 1921, il siège au conseil communal de Bruxelles, après l'annexion de Laeken. Il est échevin depuis 1924. En 1939, il accède au poste de bourgmestre. En septembre 1941, il est destitué par l'occupant, officiellement suite à l'ordonnance allemande du 7 mars 1941 qui ramène la limite d'âge à soixante ans pour exercer un mandat public. Ceci n'est toutefois qu'un prétexte. Il est en effet remplacé par Jules Coelst de six ans son aîné. Après la guerre, il reprend son poste qu'il occupera jusqu'en 1956.

[11] Kesteloot, C., «Autonomie communale et spécificité bruxelloise: une première approche», in: Witte, E. et al. (éd.), *Les dix-neuf communes bruxelloises et le modèle bruxellois*, Bruxelles, 2003, p. 506-507.

[12] De Wever, B., Van Goethem, H., Wouters, N. (ed.), *Local Goverment in Occupied Europe (1939-1945)*, Gent, 2006.

meilleur contrôle des services publics bruxellois, composés en 1944 de 19000 salariés. Malgré une certaine réorganisation de la géographie administrative, la permanence est la ligne conductrice de ce bouleversement. À la tête des dix nouveaux districts se trouvent essentiellement des anciens secrétaires communaux. C'est la Ville de Bruxelles qui sort gagnante des réformes car ce sont des fonctionnaires issus de la capitale qui occupent les postes les plus importants (chef de cabinet, receveur, directeur général des Finances...).

Néanmoins, dans quelques domaines spécifiques et ciblés, le changement de régime produit une nouvelle pratique administrative. Ceci est particulièrement vrai en ce qui concerne l'approche urbanistique par la création d'un département d'urbanisme. La Commission d'Assistance Publique est également recomposée par des membres de l'Ordre Nouveau. En créant une direction administrative qui centralise toutes les questions relatives au personnel, elle se dote d'un moyen efficace pour gérer l'éloignement et la mutation des personnes indésirables. Au registre de la population, les réformes ne sont pas structurelles, mais la politique poursuivie sera plus ouverte aux partis d'Ordre Nouveau et aux autorités allemandes qu'auparavant. L'échevin degrellien Gillès de Pélichy poursuit sa propre politique en donnant accès à cet outil de contrôle à l'*Oberfeldkommandantur* dans le cadre de l'application des ordonnances sur le travail obligatoire sans en informer le bourgmestre.

Les polices nationales

La police communale est insérée dans un dispositif policier belge qui subit de profondes transformations. Le maintien de l'ordre est une des préoccupations majeures de l'occupant. Confronté à un manque chronique de policiers allemands, il va s'impliquer activement dans une réforme de l'appareil policier en Belgique. Comparées à la police allemande, soumise à une centralisation extrême sous le régime nazi, les forces de l'ordre belges se caractérisent par leur éclatement, et apparaissent particulièrement anachroniques aux fonctionnaires du Reich. Avec la nomination de Romsée à la tête du ministère de l'Intérieur, le processus de réformes est définitivement mis en branle. La Police Générale du Royaume (PGR) va devenir un outil précieux pour coordonner ces transformations. À côté de la police communale, l'effort le plus *visible* portera sur la gendarmerie; le cas de la police judiciaire pendant la Deuxième Guerre mondiale reste encore trop peu étudié. Une police unique, notamment au niveau national avec une fusion de la gendarmerie et de la police judiciaire, ne verra pas le jour.

La PGR est un organisme créé dans les années trente pour coordonner le *policing* en Belgique. Longtemps sans réel pouvoir, l'organisme sera réactivé avec l'arrivée de Romsée qui va l'utiliser pour penser et gérer les réformes qu'il envisage. L'ancien officier de l'armée et futur commandant de la gendarmerie, Adriaan Van Coppenolle[13], dirigera la PGR jusqu'à la fin de la guerre. Il s'entoure de personnes issues ou proches de l'Ordre Nouveau. Cette équipe partage la volonté de réformer les corps de police et de coopérer avec l'occupant. L'axe central de leur travail est la centralisation des polices pour augmenter leur contrôle, notamment à travers le recrutement. Plusieurs autres réformes d'un vernis modernisateur sont appliquées. Le 'bureau S[tatistique]' procède au comptage systématique et centralisé de la criminalité. Pour la première fois dans son histoire, la Belgique dispose d'un office centralisateur capable d'établir chaque jour une photographie de la situation au niveau du maintien de l'ordre. La saisie statistique de la criminalité est facilitée par l'introduction du 'Modèle V', formulaire qui uniformise les rapports de police et de gendarmerie afin de pouvoir les exploiter plus rapidement. L'instauration d'un

[13] Adriaan E. Van Coppenolle (1893-1975) est entré dans l'armée à la veille de la Première Guerre mondiale qu'il passe sur le front de l'Yser. Pendant l'entre-deux-guerres, il se profile comme un des rares officiers à revendiquer l'utilisation du néerlandais dans un corps qui reste marqué par une élite francophone. C'est en tant que lieutenant-colonel qu'il participe à la campagne des 18 jours. Après un passage au camp de prisonniers d'Eichstätt, il est transféré en janvier 1941 au camp de Luckenwalde où il s'engage dans le 'Cercle Lieutenant De Winde'. En Belgique occupée, sa personne est fortement sollicitée. Le bourgmestre d'Anvers, Leo Delwaide, souhaite lui confier le poste de commissaire en chef de sa police communale. Mais c'est finalement Romsée qui réussit à l'engager à la tête de la PGR. En février 1943, il devient également chef de la gendarmerie. Cette nomination n'est pas particulièrement bien accueillie, non seulement à cause de ses opinions politiques, mais aussi parce qu'il n'est pas issu de la gendarmerie, mais de l'armée. Pendant l'occupation, Van Coppenolle devient le symbole de la collaboration policière, ce qui lui vaut des attaques virulentes du gouvernement en exil et de la résistance. Un attentat contre lui échoue en 1944. Sa condamnation à mort de 1948 ne sera pas exécutée et Van Coppenolle est libéré en 1952. Il gardera le contact avec des personnages de l'administration allemande (e.a. Thedieck et Reeder) et travaille temporairement pour la *Ostpriesterhilfe*. Sa vie professionnelle se termine à l'intérieur du groupe industriel allemand Mannesmann.

service de presse est un autre élément de modernité dans les réformes entreprises par Romsée.

À côté de ces services, certes importants, mais qui restent des instances administratives et pas proprement policières, la PGR dispose, à partir d'avril 1943, de ses propres organes de contrôle: le Service d'Inspection. En l'absence d'archives du service, sa pratique reste obscure. Il est cependant évident que le dessein affiché, le contrôle des autorités responsables du ravitaillement, n'est qu'une de ses tâches. Il rédige mensuellement des rapports sur l'opinion publique, rapports qui nécessitent un réseau d'informateurs assez développé. À côté des enquêtes administratives, c'est essentiellement le parti communiste qui fait l'objet d'une surveillance rapprochée. Finalement, le service s'occupe aussi des nombreuses lettres de dénonciation. Les lettres concernant les délits de droit commun sont confiées à la gendarmerie, celles ayant un caractère politique au service d'inspection.

Le principal élément concernant la police judiciaire est sa non-intégration dans un dispositif policier unifié. Mais la volonté d'une telle réforme a bien existé chez Romsée, soutenu par l'administration allemande. À partir de 1942, ce projet est abandonné sans que les raisons ne soient très claires. Une certaine coopération avec les autorités allemandes existe, dont la portée reste difficile à circonscrire. Ainsi Reimer, dirigeant de la *Kriminalpolizei*, est présent de manière régulière dans les bureaux de la police judiciaire à Bruxelles. D'autre part, une copie supplémentaire des procès-verbaux concernant des affaires à caractère politique est transmise à cette même police à partir de 1942 sur décision du Parquet bruxellois. Cette coopération entre la police judiciaire et le Sipo-SD existe également pour le signalement dans le Bulletin Central de Signalements. Depuis l'automne 1940, le B.C.S. contient des avis qui commencent par la formule «À la demande des autorités allemandes» et se terminent par «en cas de découverte, garder à vue et aviser la P.J.P. de Bruxelles.» En cas d'arrestation, la police judiciaire de Bruxelles téléphone au Sipo-SD pour l'en informer. Selon plusieurs responsables de la police judiciaire, ils n'auraient inséré que des avis concernant les délits de droit commun prévus par les lois belges: il est évident que cette précaution n'est pas efficace, surtout face à une police comme le Sipo-SD. Finalement, la MV dispose d'un droit de regard sur les nominations depuis septembre 1942. L'importance de la Deuxième Guerre mondiale pour la police judiciaire ressort clairement de l'évolution de ses effectifs. En mars 1940, elle compte 282 agents

et officiers; à la veille de la Libération, 499. Cette augmentation de 76% est très importante surtout en comparaison avec la gendarmerie (25%) et la police communale de Bruxelles (5%). Si les polices judiciaires de tous les ressorts connaissent une hausse réelle, le poids de Bruxelles sort particulièrement renforcé de la guerre. Une analyse de ces chiffres permet également d'affirmer que les changements n'ont été importants qu'à partir de la fin 1942, à partir du moment où Romsée et la MV se sont mis à exercer une certaine pression sur le ministère de la Justice.[14]

La gendarmerie par contre est soumise à des réformes importantes. De par son importance numérique et sa hiérarchie centralisée, elle se trouve rapidement au centre des discussions entre occupant et occupé. Pour la MV, il est évident qu'elle doit jouer un rôle capital, vu la faiblesse des polices communales. Du côté belge, les secrétaires généraux lui reconnaissent également une place centrale dans le maintien de l'ordre et prônent un renforcement de ses effectifs. Enjeu considérable, elle devient un acteur sur lequel les mouvements d'Ordre Nouveau espèrent également avoir prise. L'intégration des officiers de Luckenwalde (des militaires flamands favorables à l'Ordre Nouveau) et la nomination de Van Coppenolle à la tête de la gendarmerie en 1943 sont les exemples les plus visibles de la percée de l'Ordre Nouveau.

Quatre mots-clés caractérisent les réformes: augmentation des effectifs, flamandisation, intégration d'adhérents d'Ordre Nouveau et modernisation. À moyen terme, Romsée espère atteindre le chiffre de 20000 gendarmes. En 1944, l'État-major de la gendarmerie a théoriquement 290 officiers et 10 200 hommes à sa disposition. Si l'augmentation par rapport à 1939 est réelle, elle ne doit pas être surestimée. Cette hausse est substantielle, mais pas particulièrement exceptionnelle. De plus, pendant toute la guerre, un écart plus ou moins grand existe entre les effectifs organiques et réels.

Jusqu'à la veille du conflit, la gendarmerie est un corps où le français domine largement, et ce plus particulièrement dans les grades supérieurs. Entre le 10 mai 1940 et le 29 août 1943, 72% des recrutés sont des néerlandophones. Parmi les gradés, ce pour-

14 La police judiciaire ne semble pas avoir été frappée par une épuration politique pendant les deux premières années de l'occupation: sur les 25 officiers et agents qui la quittent entre 1940 et 1942, seulement quatre se sont vus interdire l'exercice de leur fonction: CEGES, AA 568: *Der Chef der Militärverwaltung-pol. Denkschrift. Die Belgische Polizei* (rédigé en mars 1943), p. 33.

centage est encore plus élevé : sur 68 néophytes, 66 sont flamands.[15] Ces chiffres indiquent une flamandisation réelle de ce corps. L'autre axe de cette politique est la division de l'entité en deux unités linguistiques distinctes et homogènes avec un règlement strict quant à l'emploi des langues.

Il est difficile de chiffrer la part des nouveaux gendarmes qui ont des affinités avec Rex ou le VNV. Comme le but avoué de la réorganisation est incontestablement un corps de gendarmerie plus ouvert à ces idées, le pourcentage est probablement conséquent. Si Romsée et Van Coppenolle affirment plusieurs fois dans des discours officiels que la politique doit être exclue du corps et interdisent même toute expression publique d'opinion politique, leur pratique est différente. Lorsque le commandant de l'escadron 'F' du Brabant, Lamonte, engage une procédure contre neuf gendarmes qui affichent leur appartenance au VNV, Van Coppenolle l'invite à ne plus s'en occuper.[16]

La modernisation passe par de nombreux vecteurs de transmission : meilleur équipement, réorganisation géographique adaptée à la structure administrative de la Belgique... Un effort particulier est entrepris au niveau de la formation des futurs gendarmes. Trois écoles – une pour officiers à Tervueren et deux pour les candidats gendarmes, une d'expression française à Vottem et une d'expression néerlandaise à Anvers – sont créées. Indépendamment de l'aspect idéologique, la création des trois écoles est une mesure revendiquée depuis longtemps par les syndicats. Les élèves reçoivent une éducation complète, rompant avec le système militaire qui prévalait encore pendant l'entre-deux-guerres. Elle comprend aussi bien des cours théoriques que pratiques. Mais ces efforts s'inscrivent évidemment dans un contexte politique particulier. Le système permet d'effectuer un tri efficace dès le début de la future carrière. Si le corps enseignant est assez hétérogène, les membres du VNV et de Rex y sont largement majoritaires ; peu d'entre eux n'ont aucun lien avec l'Ordre Nouveau.

Jusqu'à la fin de la guerre, les différents commandants de gendarmerie se plaignent de l'armement insuffisant. Van Coppenolle ne disposera pas de moyens ad hoc pour équiper convenablement tout le monde. La position de l'occupant face à cette problématique est ambiguë : il poursuivra deux politiques distinctes. D'une

[15] CEGES, AA1311, farde 2008 ; note 'Corps de gendarmerie – Situation à la date du 15 septembre 1943'.

[16] AG, dossier Van Coppenolle ; témoignage du 2 juin 1945 par Lamonte.

manière générale, il se montre méfiant vis-à-vis de la majorité des gendarmes. D'un autre côté, il est prêt à armer plus sérieusement des unités spéciales. Il encourage également les gendarmes à faire usage de leur arme. Or, le règlement quant l'utilisation de celles-ci est très strict et la justice belge veille scrupuleusement à son exécution. Dans plusieurs cas, une enquête est ouverte après que des gendarmes aient ouvert le feu. Par plusieurs ordres de service, Romsée impose une nouvelle pratique. Le gendarme peut tirer de jour comme de nuit sur toute personne qui n'obéit pas instantanément à la sommation. Les protestations des autorités judiciaires demeurent lettre morte.[17] Lorsque la gendarmerie tue sept personnes et en blesse quinze autres entre octobre et décembre 1943, l'administration allemande se montre satisfaite ; elle y voit le « signe très clair concernant l'activation de la gendarmerie »[18].

3. La police communale de Bruxelles

La chronologie quant à la réorganisation de la police est parallèle à celle décrite antérieurement pour l'administration communale. Les trois premières années se caractérisent par un calme apparent où ce corps, en tant qu'organisation, ne semble pas être soumis à une réforme structurelle dans son fonctionnement. L'introduction du Grand-Bruxelles implique une refonte qui, au moins sur le papier, correspond à une réorganisation profonde de l'institution. Les conditions socio-économiques de cette institution deviennent un enjeu entre les autorités communales et allemandes. La présence de l'occupant conduit d'autre part à une certaine polarisation entre policiers qui est caractéristique de l'ensemble de la société : une minorité plaide pour une intégration dans le nouveau régime politique ; une autre minorité s'y oppose de manière active et organisée. La libération en 1944 conduit à une condamnation explicite du choix du premier groupe à travers l'épuration qui doit rétablir l'image d'une police unie et patriote.

[17] BA-MA, RW36, boîte 306 qui contient de nombreux rapports et lettres concernant cette problématique que l'occupant juge primordiale.

[18] CEGES, TB n° 26 d'octobre à décembre 1943, p. B 10.

3.1. En attendant le Grand-Bruxelles (1940-1942)

Si la création du Grand-Bruxelles constitue une rupture dans l'histoire de la police pendant la Deuxième Guerre mondiale, les trois premières années contiennent déjà de nombreux éléments de projets qui seront réalisés par la suite (centralisation du *policing* et perte de souveraineté communale). En ce sens, l'enchaînement entre les deux périodes est plus important que ce que l'historiographie belge a longtemps laissé présumer.

L'expérience de la Grande Guerre est omniprésente au début des hostilités. Environ 90 agents en service en 1940 ont déjà vécu la première occupation en tant que policiers. Vu leur 'âge institutionnel', ils se retrouvent à des postes élevés à l'intérieur de leur service. Aimé Gilta, commissaire en chef de la police en 1940, est officier de police en 1914. Le souvenir de cette période a été entretenu à travers la presse corporative : encore en décembre 1939, le sort de Pierre Poels, exécuté par les Allemands pendant la Grande Guerre, est rappelé dans le *Policier de Bruxelles*. Le journal invite ses lecteurs à prendre pour exemple « ce regretté héros », en témoignant « de leur dévouement et de l'attachement aux libertés constitutionnelles qui leur sont chères. »[19]

La mise sur pied de l'armée en novembre 1938 chamboule considérablement la police. Dans une note établie fin 1939, le nombre de policiers mobilisables est estimé à 800 pour la ville de Bruxelles. À cette première ponction – en quelque sorte réglementaire et anticipée – s'ajoute une deuxième non prévue. L'avancée rapide des troupes allemandes et le souvenir des atrocités de 1914-18 provoquent l'exode de la population. Plusieurs fonctionnaires, malgré les indications de leur livret de mobilisation, prennent la fuite. Les policiers bruxellois ne font pas exception à cette règle. Ce n'est qu'à la mi-août que les effectifs divisionnaires reviennent au complet et que le service normal peut reprendre.

Les départs imposés par les Allemands sont quasi nuls : un agent de police juif est obligé de quitter son poste. De plus, quelques départs à la retraite paraissent avoir été accélérés, suite à des pressions de l'occupant. La relative continuité observée pendant ces trois premières années du conflit est illustrée par le peu de

[19] *Le Policier de Bruxelles*, 2 (12), décembre 1939, p. 1. Ce texte ne contient aucune allusion nationaliste, mais renvoie seulement aux libertés constitutionnelles. Quelques mois plus tôt ce mensuel du Cercle des Policiers Bruxellois avait déjà publié un article sur l'idéologie raciale du régime nazi 2 (9), août 1939).

mutations à la tête de la police. La direction des dix divisions territoriales ne subit pas de changements profonds entre 1940 et 1942. Comparé à la Grande Guerre, le corps dirigeant est encore relativement jeune. Autre changement par rapport à la période 1914-18 qui est lié aux transformations intervenues pendant la guerre : le passage par l'armée n'est plus obligatoire pour accéder à un poste de commissaire divisionnaire. Six Flamands se partagent les responsabilités avec deux Bruxellois et deux Wallons. En quelque sorte, le sous-officier francophone a été remplacé par l'employé néerlandophone.

La centralisation qui touche les appareils communaux de l'agglomération bruxelloise dès 1940 est la plus prononcée auprès des différents corps de police. Aussi bien l'occupant que l'occupé partagent dans un premier temps la conviction qu'une réforme s'impose. Une loi belge de 1924 avait déjà permis aux agents de police d'exercer leurs attributions dans d'autres communes. D'autre part, la concertation entre les différents commissaires de l'agglomération a été renforcée depuis 1939. Ils y développent une dynamique propre. Les nombreux arrêtés pris en commun entre 1939 et 1940 par la Conférence des bourgmestres créent un espace réglementaire commun pour l'agglomération. Il est important de relever que ces premiers pas vers une police unique pour l'agglomération se font en temps de guerre, mais sans intervention de l'occupant.

En août 1940, la situation change. Les réunions des commissaires reçoivent un caractère plus formel. Cette commission doit dorénavant coordonner, de manière systématique, les mesures de police et préparer des projets de règlements soumis à la Conférence des bourgmestres. Une fois le texte des arrêtés adopté, chaque bourgmestre le signe et le publie pour sa commune. Une apparence d'autonomie communale est ainsi maintenue vers l'extérieur. À partir de ce moment, on assiste à une reprise en main politique de la commission, désormais présidée par le juriste Georges Pêtre, bourgmestre de Saint-Josse-ten-Noode.[20]

La police bruxelloise occupe un rôle central lors de ces réunions, rôle qui sera renforcé par le monopole qu'elle détient dans la centralisation et la distribution de l'information. À partir d'oc-

[20] Georges Pêtre (1874-1942), avocat, franc-maçon convaincu, est échevin dès 1911. À partir de 1926, il se trouve à la tête de cette petite commune bruxelloise. Affilié à l'Armée Secrète, il sera assassiné en 1942 par des militants du De Vlag.

tobre 1940, les polices des 19 communes ne s'adressent plus directement aux services de l'autorité allemande. Tous les documents venant d'elle doivent passer par la Division Centrale de la police de Bruxelles. D'autre part, un *Bulletin d'informations* commun à la police communale et à la gendarmerie de l'agglomération existe depuis octobre 1940. Ressemblant aux ordres de jour traditionnels, il paraît quotidiennement sous la direction de la police de la capitale.

À côté de cette centralisation qui se déroule à l'intérieur de l'appareil administratif belge, l'occupant s'arroge aussi un droit de regard plus direct. Dans un premier temps, plusieurs réunions de commissaires ont lieu à l'*Ortskommandantur*. La position de la ville de Bruxelles y est prépondérante: si chaque faubourg n'envoie qu'un délégué, l'équipe bruxelloise comprend outre son commissaire en chef, les commissaires des huit premières divisions territoriales. Après-guerre, un des observateurs privilégiés de cette première moitié de l'occupation, André De Gryse, secrétaire à la Division Centrale, affirme qu'en créant le Grand-Bruxelles, l'occupant ne faisait «que régulariser une situation qu'ils avaient déjà précédemment créée en fait.»[21] Si cette affirmation doit être nuancée, elle témoigne néanmoins que les années 1940-1942 présentent déjà une importance majeure dans cette évolution.

Avant même la mise en place du Grand-Bruxelles, le ministère de l'Intérieur augmente considérablement son emprise sur les polices locales. L'arrivée de Romsée s'apparente à un processus législatif par lequel des compétences auparavant réservées aux autorités communales sont progressivement transférées au ministère de l'Intérieur. L'arrêté du 1er mars 1942 déclenche ce processus d'étatisation de la police communale. Rationalisation des procédures et unification des règles pour l'ensemble de la Belgique sont les deux mots-clés qui cachent à peine l'objectif réel: le contrôle des polices communales par Romsée. L'application de cette réglementation ne rencontre guère d'opposition. Même la Conférence des bourgmestres, à ce moment particulièrement combative face à certaines revendications allemandes, reste silencieuse malgré le fait que Romsée s'arroge un contrôle total pour le recrutement des nouveaux agents. Les prérogatives des autorités communales sont en effet réduites à zéro dans ce domaine, sauf pour les agents auxiliaires. Le recrutement du personnel subalterne est centralisé au niveau national, à l'intérieur de la PGR. Le nombre des poli-

[21] AG, dossier Maurice Boute, déposition de De Gryse du 4 décembre 1944.

ciers dont dispose chaque commune est calculé par les services de Romsée. À côté de paramètres assez évidents (chiffre de la population, superficie...), deux autres critères entrent dans le calcul. Ils sont révélateurs des couches sociétales que les nouvelles autorités jugent les plus dangereuses: le nombre de travailleurs manuels et d'étrangers résidant dans la commune. À moyen terme – les communes se voient reconnaître un délai d'application de ces arrêtés – les effectifs des polices communales devraient connaître une hausse considérable. Néanmoins, ce zèle réformateur pose de nombreux problèmes. Les arrêtés et circulaires interprétatifs se succèdent à une cadence effrénée. Ainsi, entre mars 1942 et mai 1943, huit textes, émanant de la PGR, concernent le seul calcul des effectifs. En septembre 1943, Van Coppenolle reconnaît «que nombre de questions se rapportant à la réorganisation continuent à donner lieu à des confusions ou à des doutes, susceptibles d'entraver ou de rendre malaisé le passage de l'ancien régime au nouveau.»[22] L'utopie centralisatrice et simplificatrice se heurte à la boulimie des règlements. La multiplication de ceux-ci constitue le premier frein à la réussite du projet élaboré par Romsée. En même temps, elle est une excuse fréquemment avancée par les communes pour expliquer la lenteur dans l'application des réformes.

Par la suite, la PGR s'attelle à un énorme travail d'uniformisation, que ce soit au niveau de la hiérarchie à l'intérieur des corps de police, des attributions des grades, des salaires ou des uniformes. Les liens qui attachent l'agent de police à une autorité locale sont partiellement rompus; or, c'était une des caractéristiques du dispositif policier au niveau communal. Le ministère de l'Intérieur s'impose comme nouvelle institution de référence et va jusqu'à prescrire une nouvelle terminologie hiérarchique. Le fait communal, synonyme de particularisme et d'allégeance aux autorités locales, est remplacé par le fait local nationalisé: ces agents continuent d'exercer leurs fonctions à un niveau local, mais doivent loyauté au ministère de l'Intérieur. Deux éléments paraissent particulièrement importants dans ce contexte. D'abord, ce mouvement de réformes est antérieur à la mise en place des grandes agglomérations et plus particulièrement du Grand-Bruxelles. Deuxièmement, ces mesures se définissent par leur caractère d'autosuffisance. Elles fonctionnent indépendamment de l'unification des entités urbaines. Récemment, l'historien flamand Nico Wouters a affirmé que «l'institution du Grand-Bruxelles et des

[22] CEGES, AA1311, farde 1792; instruction du 7 septembre 1943 par la PGR.

autres grandes agglomérations urbaines est un premier pas vers la constitution d'une police d'État.»[23] Or, la mise en place des grandes agglomérations n'est pas seulement postérieure à ce premier axe, mais on peut se demander laquelle des deux réformes a eu une répercussion plus importante. En installant, par le contrôle de la nomination, un filtre en amont de la police communale, le ministère de l'Intérieur dispose d'un outil puissant. En même temps, la centralisation facilite le contrôle allemand: ne peut être nommé agent définitif que celui qui ne fait pas l'objet d'objections de la part de l'autorité allemande.

3.2. Le Grand-Bruxelles policier

L'administration allemande et le ministère de l'Intérieur sont les principaux acteurs de cette réorganisation. Du côté allemand, la nécessité d'une réforme de la police communale ne fait pas de doute dès 1940, même si des divergences sur sa réalisation concrète subsistent à l'intérieur de l'administration militaire.

L'unification complète des agglomérations résout automatiquement la question du degré d'intégration des polices communales. La ville d'Anvers servira de premier laboratoire à cette réforme. Mais son modèle ne pourra pas être transféré tel quel aux autres villes. À Anvers, le processus de fusion des communes est accueilli avec une certaine bienveillance. À Bruxelles, l'occupant et la PGR sont en présence d'une situation beaucoup moins marquée par la stabilité. Contrairement à Anvers, les ponts entre anciens et nouveaux groupes de pouvoir sont quasi inexistants.

La Police Auxiliaire Volontaire, remède aux effectifs insuffisants

En décembre 1942, les polices des 19 communes de l'agglomération bruxelloise sont unifiées dans un corps unique. On assiste à la création d'une institution policière locale qui détient une force numérique jamais égalée auparavant en Belgique avec 3300 policiers au total. Pendant la Deuxième Guerre mondiale, entre 11 000 à 13000 policiers travaillent au niveau communal. Mais seules cinq agglomérations (Bruxelles, Anvers, Liège, Charleroi et Gand) comptent plus de mille agents; elles rassemblent environ 10000 fonctionnaires. Dans ces cinq centres urbains, la police commu-

[23] Wouters, N., «Groot-Brussel tijdens WO II (1940-1944)», in: Witte, E. et al. (éd.), *op. cit.*, p. 59.

nale représente un véritable enjeu de pouvoir. Gérer ces cinq villes à travers un personnel politique qui est favorable à l'Ordre Nouveau, revient à contrôler 75% à 90% des effectifs totaux de la police communale. Mais comme pour la gendarmerie, les effectifs réels ne correspondront jamais aux effectifs organiques. En février 1944, une liste des effectifs véritablement en service fait apparaître tout le paradoxe de la situation: la police du Grand-Bruxelles compte 2 779 unités, une vingtaine d'agents *de moins* qu'en décembre 1942.[24]

Ce recul effectif est accompagné d'une multiplication de tâches policières qui ne sont pas directement liées à une éventuelle hausse de la criminalité. Un nombre important de policiers est journellement détaché d'une manière fixe à des tâches précises comme l'illustre un rapport de Gilta:

> Suite à votre demande, j'ai l'honneur de vous transmettre ci-dessous une liste de tous les lieux où des policiers de la Ville de Bruxelles doivent, suite à un ordre des autorités allemandes, remplir des services de surveillance. (...) Considérant le roulement de service des agents de police et le nombre d'heures de prestations quotidiennes auquel ils sont astreints, eu égard également au repos auquel ils ont droit, je suis en mesure de vous certifier que le fait d'établir un agent de poste nuit et jour à un endroit déterminé nécessite en réalité l'immobilisation pour ce poste de 4 agents de police pour une période de 24 h. (...) Dans l'ensemble, la police de Bruxelles fournit donc par jour, 122 agents environ pour le compte de l'autorité occupante. Ce contingent représente environ 1/6e des effectifs en agents de police de la Ville de Bruxelles. Je crois utile d'attirer également votre attention sur le fait qu'étant donné les circonstances, je me vois dans l'obligation de maintenir en permanence jour et nuit, à l'Hôtel de Ville, une réserve de 20 agents destinée à être portée immédiatement vers un point quelconque où se produiraient des troubles ou pour constituer des barrages à l'occasion de chutes de bombes. (...) il s'agit d'une immobilisation de 80 hommes par jour. D'autre part, le contrôle du ravitaillement a nécessité la création d'une brigade intercommunale dans laquelle la Ville de Bruxelles intervient à raison de 20 policiers. Si l'on ajoute à ces considérations que le contingent des agents malades est, en temps de guerre et eu égard aux difficultés d'alimentation de loin supérieur à celui qui existait en temps de paix, on peut considérer que le nombre d'agents assurant un service normal de surveillance sur la voie publique est (...) considérablement réduit.[25]

[24] AVB, Pol40-45, boîte 77; note du 11 février 1944 sur les effectifs de la police.

[25] AVB, Pol40-45, boîte 37; lettre du 20 septembre 1941 de Gilta à Gentzke, le dirigeant du *Gruppe Polizei* et *Justiz* dans l'OFK 672, responsable pour Bruxelles.

La police est donc largement immobilisée pour des devoirs qui, de prime abord, ne nécessitent pas obligatoirement des policiers. Malgré toutes les imperfections de la formation, ceux-ci disposent d'un savoir-faire plus utile dans d'autres domaines. Il n'est donc pas étonnant que l'idée d'un corps auxiliaire prenne forme dès 1941. L'initiative vient du côté allemand. La Conférence des bourgmestres est à priori peu enthousiaste, mais ne peut pas s'y opposer indéfiniment. En avril 1943, la Police Auxiliaire Volontaire (P.A.V.) est lancée. Le fonctionnement de la P.A.V. se caractérise par sa simplicité. Le recrutement s'effectue par la commune sans examen particulier. Une des seules conditions explicitement posée: ne pas être inscrit au registre des juifs.[26]

Ce corps prend rapidement des dimensions telles qu'il devient incontournable. En mars 1944, il compte déjà 800 unités dont 300 remplissent le même service que la police régulière tandis que 500 sont soumises à un horaire moins contraignant. Presque un quart de l'effectif total de la police communale du Grand-Bruxelles relève de la PAV. Mais ce bilan, à première vue positif, doit être nuancé. Après quelques semaines seulement, les plaintes se multiplient. La rapidité de la formation et l'absence de véritable filtre au niveau du recrutement expliquent pourquoi le comportement des supplétifs ne correspond pas aux attentes.

Refontes structurelles de la police régulière

Fin décembre 1942, la nouvelle structure de la police du Grand-Bruxelles est présentée. Le corps de police est dorénavant composé de quatre éléments. Le Commissariat Central est le cerveau de l'institution. Pour la première fois dans l'histoire de la police bruxelloise, le commissaire en chef dispose d'une petite équipe entièrement à sa disposition. La branche administrative est constituée de tous les services qui s'occupent du fonctionnement interne de l'institution ainsi que de l'élaboration des règlements. Le troisième élément rassemble toutes les unités spécialisées. Finalement, l'agglomération bruxelloise est scindée en dix divisions territoriales qui correspondent aux grands districts administratifs. Les

[26] Chaque candidat doit apporter un certificat du bourgmestre attestant qu'il n'est pas inscrit sur le registre des juifs. On découvre à travers cet exemple que le registre des juifs garde sa fonctionnalité jusqu'à la dernière année de l'occupation. Il permet aussi de relever un manque dans l'historiographie belge. Si la mise en place du registre est maintenant largement connue, sa fonctionnalité et son utilisation administrative restent encore à étudier.

changements sont surtout sensibles au niveau des services spéciaux.

La brigade judiciaire connaît une revalorisation sensible. Son nouveau chef Philippe Desloovere est un des officiers les plus prolifiques dans l'entre-deux-guerres. Depuis 1921, il est l'administrateur et le secrétaire de rédaction de la *Revue belge de police administrative et judiciaire.*[27] Dans la structure hiérarchique de la police communale, il est désormais à égalité avec les chefs de district; jusqu'à ce moment la brigade judiciaire dépendait de la Division Centrale. En même temps, elle bénéficie d'un accroissement important de ses effectifs. Sa nouvelle indépendance se traduit aussi par l'attribution d'un bâtiment, place Rouppe. Celui-ci est assez grand pour rassembler les archives de tous les anciens services judiciaires. La police des mœurs, sur laquelle je vais revenir en détail ultérieurement, se voit adjoindre une équipe féminine. Les prérogatives de la police des étrangers sont également élargies.[28]

Si ces services existaient déjà avant l'unification, les escadrons mobiles représentent une véritable innovation. Comme pour la plupart des réformes entreprises dans la police, Romsée peut justifier son intervention en évoquant des idées formulées en Belgique dans les années trente et leur application dans les pays voisins. Composés chacun de 90 agents, les deux escadrons sont dirigés par Joseph Mertens, issu du corps d'Anderlecht, et par Jules Arens, de la Ville de Bruxelles. Plusieurs autres gradés qui servent dans les escadrons mobiles, sont également des officiers de réserve. Ceux-ci correspondent au profil souhaité car ils ont «les connaissances et les qualités militaires de discipline, du sens de la responsabilité devant la troupe et possèd[e]nt un bagage technique suffisant, en matière d'armement, de maniement de troupe.»[29] Leurs tâches prennent rapide-

[27] Philippe Desloovere (°1897), entré en août 1921 à la police, est sous-chef de service au Parquet du Tribunal de police depuis 1935. Reconnu résistant armé après la guerre (Organisation Militaire Belge de Résistance; entrée dans le mouvement: février 1944), son attitude parfois complaisante à l'égard des Allemands qui lui avait notamment valu des critiques de la part du Procureur du Roi, n'a pas de conséquences sur sa carrière. En juin 1946, il est nommé commissaire de police de la 3e division. AVB, Dope1953; dossier Philippe Desloovere.

[28] Faute d'archives, il a été impossible de vérifier si cette extension de compétence s'est réellement traduite dans la pratique policière où si elle est restée lettre morte. AVB, Pol40-45, boîte 2; o.j. n° 79 du 8 janvier 1943.

[29] AG, dossier Scoriels; lettre du 29 juin 1945 de Paul Scoriels, officier à l'intérieur d'un des escadrons, à Vanderputten.

ment un caractère routinier. La mobilité qui aurait dû être la spécificité des deux unités en souffre. Une des deux brigades est occupée tous les jours par la surveillance de la Grand'Place. La deuxième brigade s'occupe principalement de l'accompagnement des transports de fonds et de cartes de ravitaillement, du contrôle des lieux de distribution de ces cartes, du service d'ordre lors de manifestations et de la répression du marché noir.

Finalement, la réorganisation se traduit également par une multitude de modifications mineures. Des uniformes communs pour le Grand-Bruxelles sont introduits. La réforme s'accompagne aussi d'un effort de relations publiques. Un numéro de téléphone unique pour l'ensemble de l'agglomération est instauré – le 12.13.12. – afin de permettre au public de joindre directement la centrale de police en cas d'événements graves.

Refontes personnelles

Contrairement à Anvers et à Gand, cette réforme structurelle s'accompagne d'une réorganisation personnelle à la tête de la police. Van Autgaerden, le commissaire en chef faisant fonction, est remplacé par Maurice Boute (°1886 à Bruges). Cet ancien sous-officier de l'armée entre en 1911 à la police de Bruxelles et devient vite officier. Mobilisé en août 1914, il passe aux Pays-Bas où il restera interné pendant toute la durée de la guerre. En 1935, il est nommé commissaire de police, mais se voit confier la peu prestigieuse 8e division territoriale. En même temps, il s'illustre en occupant une place dirigeante à l'intérieur de la Fédération nationale des Commissaires et Commissaires adjoints de Police du Royaume. Sa nomination au poste de commissaire en chef n'est pas une véritable surprise. Ayant plus d'années de service que Van Autgaerden, il s'était plaint au ministère de l'Intérieur lorsque celui-ci avait remplacé Aimé Gilta en 1941. Accéder en 1942 au plus haut poste de la police va de soi pour Maurice Boute : après-guerre, il déclare encore : «je reprenais ainsi le rang auquel j'avais droit».[30] Maurice Boute bénéficie du soutien d'Ernest Delvaux, chef du cabinet francophone de Romsée et membre de Rex. Jusqu'à la fin de la guerre, Boute profite également de la confiance de l'occupant. Le 24 juin 1944, la *Gruppe Polizei* relève encore la

[30] AG, dossier Maurice Boute, interrogatoire de Boute du 8 décembre 1944. Après la guerre, Boute bénéficie d'un non-lieu prononcé le 8 septembre 1945. Mais il est suspendu de ses fonctions le 20 novembre 1944 et sera révoqué par arrêté du Régent du 9 avril 1947.

direction rigoureuse du commissaire qui aurait évité les symptômes de désagrégation qui touchent la gendarmerie après le débarquement allié du 6 juin.[31]

Dans les nouveaux districts territoriaux, les nominations politiques ne sont pas particulièrement nombreuses au départ. Dans sept des dix districts, le poste de chef revient à l'officier le plus âgé. Un seul nouveau-venu est réputé proche du mouvement rexiste, deux autres adjoints se verront reprocher leur proximité avec l'Ordre Nouveau. L'*Oberfeldkommandantur* aurait préféré une épuration plus en profondeur. L'insatisfaction de l'occupant se traduit rapidement par l'arrestation de plusieurs policiers, dont deux commissaires de district. On assiste donc à une vague de renouvellements en 1943. Il ne s'agit pas vraiment d'une prise de pouvoir par l'Ordre Nouveau : dans quelques districts, des commissaires hostiles à toute coopération avec les Allemands sont remplacés par des personnalités moins opposées à ce principe.

La principale possibilité de renouveler le corps de police passe par la politique de recrutement. Il n'est cependant guère possible de déterminer, aujourd'hui, l'apparentement politique des recrues. Le nombre de celles venant de Wallonie est fortement réduit : la guerre inverse cette tendance des années vingt et trente. Mais il ne faut pas nécessairement conclure à une flamandisation du corps, malgré la volonté affichée du nouveau collège de renforcer la présence du néerlandais à Bruxelles. Les procès-verbaux en néerlandais sont plus nombreux pendant la Deuxième Guerre mondiale que pendant la Première, mais ce mouvement a été amorcé pendant l'entre-deux-guerres. La répartition linguistique des *Bulletins Centraux de Signalements* en 1943 est révélatrice de la situation linguistique à Bruxelles : sur 84 bulletins distribués dans les commissariats, 69 le sont en français.[32] Parmi les candidats-policiers, deux cinquièmes sont d'anciens employés. Un nombre similaire de nouvelles recrues sont issues du monde du maintien de l'ordre, le plus souvent des policiers auxiliaires qui intègrent la police régulière. La moyenne d'âge à l'entrée (25 ans et 6 mois) est très proche de celle observée pendant l'entre-deux-guerres (25 ans et 11 mois). Pour Bruxelles, il est difficile de parler d'un noyautage efficace de l'Ordre Nouveau. En se basant sur les dossiers d'épu-

[31] AG, dossier Van Coppenolle ; note du 16 avril 1941 et BA-MA, RH36, boîte 117 ; Monatsbericht des 24. Juni 1944 der Abt. 3 pol für die Zeit vom 22.5.-24.6.44.

[32] AVB, Pol40-45, boîte 2 ; ordre journalier n° 195 du 11 février 1943.

ration administratifs, l'historien Geert Geers a pu dégager une infiltration significative de membres du VNV dans la police gantoise. En consultant les mêmes sources, une conclusion identique ne peut être formulée pour la capitale.[33]

Former quelle police?

La formation de la police communale ne s'inscrit pas dans le cadre du Grand-Bruxelles proprement dit. Néanmoins, aussi bien par sa structure géographique que par son contexte idéologique elle prend place dans la logique du nouveau système. Ces écoles sont directement liées aux grandes agglomérations. Il est hasardeux d'affirmer, comme l'a fait Cyrille Fijnaut, que la réforme de l'enseignement de la police de 1942, notamment par la création d'écoles provinciales aurait été à la base de l'actuelle formation du personnel subalterne de la police. La formation n'est précisément pas organisée au niveau provincial. Les efforts se limitent aux espaces géographiques jugés particulièrement sensibles.[34] En juin 1942, deux centres de formation pour officiers de police voient le jour, tous deux étant annexés aux écoles pour officiers de gendarmerie établies à Tervueren. La fusion de la formation dans la pratique aurait eu comme conséquence l'effacement des frontières entre les dirigeants des deux corps et leur interchangeabilité.

La direction de l'école bruxelloise est confiée à Hubert Vandervorst. Ancien instructeur militaire à l'école d'Anvers, ce membre du *Luitenant De Winde-Kring* bénéficie de la confiance de Van Coppenolle qui l'a imposé à Bruxelles. Sa personne est également appréciée du côté allemand. L'équipe qui se rassemble autour de Vandervorst présente un mélange intéressant de personnages qui ont su tirer profit de l'occupation en saisissant les nouvelles ouvertures qui se présentent suite à la réorganisation de l'appareil administratif belge. Une minorité de ces professeurs appartient officiellement à des mouvements d'Ordre Nouveau. L'école de police de Bruxelles réunit plutôt un échantillon de la nouvelle élite administrative en train de se créer. Ces gens ont fait le choix de coopérer, jusqu'à un certain degré, avec l'occupant, mais n'ont pas perdu le sens de la réalité en s'alignant intégralement sur ses positions. Les

[33] GEERS, G., *Een onderzoek naar het Gentse politiekorps tijdens de Tweede Wereldoorlog*, mémoire de licence en histoire, inédit, RUG, 2002, p. 122.

[34] FIJNAUT, C., «De opleiding van de gemeentepolitie tijdens de tweede wereldoorlog», in: *Tijdschrift voor bestuurswetenschappen en publiekrecht*, 40 (2), mars-avril 1985, p. 96.

slogans patriotiques qui couvrent les murs de l'école s'inscrivent dans un cadre idéologique bien spécifique: Dieu, Roi et ordre naturel en sont les mots clés. Mais ce patriotisme, défendu par le corps enseignant, se déploie dans un espace dominé par la volonté de coopérer avec l'occupant.

L'école de la police de Bruxelles qui commence à fonctionner fin 1942, est située rue Linné à Saint-Josse. Elle est composée d'une section francophone et d'une section néerlandophone. La formation a une durée de trois mois. Les deux premières sessions constituent l'ossature des escadrons mobiles, les trois suivantes sont progressivement intégrées dans les autres unités du Grand-Bruxelles. Chaque cycle compte approximativement 80 élèves; en tout 400 élèves y auraient donc suivi une formation.

3.3. Les conditions socio-économiques

Pendant la deuxième occupation, les conditions de vie ne subissent jamais une dégradation comparable à celle des années 1914 à 1918. À côté des difficultés qui touchent toute la population, les agents de police se voient confrontés à des conditions de travail particulières, notamment à travers la prolongation de la durée du service. Il n'est dès lors pas étonnant que des revendications quant à une amélioration notable des conditions socio-économiques voient rapidement le jour. À côté des problèmes réels quant au ravitaillement, c'est surtout les avantages accordés à certaines catégories d'ouvriers qui font réagir les agents. Suite au refus de la Conférence des bourgmestres de répondre aux exigences des agents subalternes, ceux-ci se montrent de plus en plus impatients. Ils ne bénéficient pas seulement du soutien de leurs supérieurs, mais, dans un premier temps, le SNPB continue également à fonctionner. Le syndicat n'exerce pas seulement des pressions sur les autorités communales: il commence aussi des négociations directes avec Dewinter, le secrétaire général responsable du ravitaillement. Mais il n'aura pas plus de succès que les autorités communales. Même des menaces à peine voilées – «les bourgmestres de l'agglomération envisagent avec des craintes sérieuses le cas où le maintien de l'ordre exigerait l'utilisation intensive de nos forces policières» – n'arrivent pas à faire changer d'avis Dewinter.[35] En

[35] AVB, CB, boîte 415; séances de la Conférence des bourgmestres des 3 avril, 8 mai, 7 et 14 août 1941.

mai 1941, le Cercle des Policiers Bruxellois adresse un long rapport à au bourgmestre de Bruxelles, Coelst[36]:

> Nous prenons la responsabilité d'affirmer que les prestations fournies par les policiers justifient un examen attentif et urgent dans le domaine de l'alimentation (...). Quelle discipline sociale peut-on exiger d'un policier dont le traitement ne lui permet pas de se procurer le minimum vital pour vivre décemment? (...) Nous avons la quasi-certitude qu'il faut à la police un chef indépendant ayant les pouvoirs nécessaires de décider et d'obtenir pour ses collaborateurs ce qu' (...) il sait être leurs besoins nécessaires et leurs aspirations légitimes.[37]

Lors des discussions lancées entre la Conférence des bourgmestres et le ministère de l'Intérieur, la possibilité d'une grève de la police est évoquée. Les discussions trouvent une fin abrupte au début de 1942 lorsque la MV décide d'accorder une ration supplémentaire de charbon aux agents. Ce ne sont cependant pas les démarches de la Conférence des bourgmestres qui ont contribué à cette manne, mais l'intervention de la Corporation Nationale de la Police Belge (CNPB), groupuscule collaborationniste. L'indignation des bourgmestres qui en résulte est liée aux enjeux en place. Seuls responsables pour la police, ils se sont non seulement montrés impuissants à obtenir des rations supplémentaires, mais ils se sont fait devancer par une organisation corporative. Leur méfiance traditionnelle vis-à-vis de tout mouvement syndical se double dans ce cas d'un tabou patriotique.

36 Comme son prédécesseur, van Meulebroeck, Jules Coelst (1870-1946), pharmacien de formation, vient de Laeken où sa carrière politique débute dans le parti catholique. Pendant la Première Guerre mondiale, vu le mauvais état de santé du bourgmestre de Laeken, Bockstael, c'est Coelst qui représente la commune devant les instances allemandes. En 1917, il devient le porte-parole de Bruxelles lorsque des projets de flamandisation de l'agglomération circulent et s'illustre par ses attaques virulentes contre les activistes. À partir de 1921, il intègre le conseil communal de Bruxelles et y sera, dans l'entre-deux-guerres, l'homme politique catholique le plus populaire. En 1938, les 'Catholiques Unis' sous la direction de Coelst, se rapprochent des 'Classes moyennes', un groupement où des relents xénophobes et antisémites ne sont pas absents, pour former un cartel en vue des élections communales. Entre 1938 et 1940, ce groupement va s'illustrer par la défense d'une politique restrictive vis-à-vis des étrangers. Il est nommé bourgmestre de Bruxelles à la place de Van Meulebroeck en septembre 1941. À partir de septembre 1942, Coelst est temporairement remplacé par l'échevin Verhaeghe de Naeyer pour des raisons de santé.

37 AVB, CB, boîte 930; rapport du 12 mai 1941 du Cercle des Policiers Bruxellois.

À partir de ce moment, la Conférence des bourgmestres ne se prononce plus sur ce sujet. La matière n'est plus dans ses prérogatives et les plaintes des agents se tarissent également. Les raisons de ce silence durable sont difficiles à dégager. Le monopole croissant de la CNPB dans la politique sociale a probablement fait reculer plus d'un agent pour formuler encore des revendications dans ce domaine. Ensuite une amélioration sensible de l'alimentation par rapport à l'année 1941 est enregistrée à partir du deuxième semestre de 1942. Finalement, la réforme des salaires liée à la création du Grand-Bruxelles correspond à une hausse importante des revenus pour une grande partie des agents. À l'exception de quelques grandes communes, les minima fixés par Romsée équivalent à une revalorisation importante d'une majorité des salaires. Dans l'agglomération bruxelloise, l'unification des salaires qui tarde à se mettre en place s'avère également favorable pour une majorité des policiers. Vu qu'il était politiquement impossible de réduire la masse salariale d'une partie du personnel, les barèmes les plus favorables en vigueur dans une des dix-neuf communes ont été généralisés. Pendant les deux dernières années de l'occupation, les conditions socio-économiques ne constituent plus un sujet susceptible d'agiter les esprits.

3.4. Structures de collaboration et de résistance policières

Contrairement à la Première Guerre mondiale, collaboration et résistance se pratiquent entre 1940 et 1945 à l'intérieur de structures formelles. La collaboration policière organisée trouve une expression spécifique dans un groupement corporatif. À son opposé, certains mouvements de résistance disposent de réseaux distincts.

Une corporation policière ayant choisi la voie de la collaboration

Le seul mouvement de collaboration qui revendique sa spécificité policière est la section police de l'Union des Travailleurs Manuels et Intellectuels (UTMI). Certes, des agents rejoignent individuellement Rex ou le VNV, mais sans se regrouper sous la bannière de la police à l'intérieur des deux groupements. Ce ne sera donc qu'à travers un mouvement corporatif que la collaboration policière pourra s'exprimer ouvertement.

Dès 1940, un certain nombre d'agents de la police bruxelloise se regroupent à l'intérieur d'un groupement plus vaste, l'Associa-

tion Nationale des Agents des Services Publics (ANSAP), où ils forment la section police. Un appel lancé probablement fin 1940/début 1941 ne laisse subsister aucun doute quant aux intentions politiques du groupement. Il témoigne en même temps de la faiblesse intellectuelle de ses acteurs:

> Soyons décidés à contribuer par tous les moyens légaux et aussi de persuation [sic] rayonnante et pacifique, à l'avènement du régime nouveau qui viendra malgré tout, car l'Europe d'avant-guerre a vécu.[38]

En septembre 1941, suite à des divergences au sein de l'association nationale, la section police se constitue en Corporation Nationale de la Police Belge (CNPB). L'instigateur en est Henri Stutterheim. Robert Bisqueret[39], secrétaire général de la CNPB, sera l'autre personnage clé de cette collaboration policière au niveau syndical; tous deux appartiennent au personnel subalterne bruxellois en mai 1940. Le programme syndical reprend de nombreuses revendications de l'entre-deux-guerres, mais l'insère dans une thématique «nouvelle Europe». Politiquement «neutre», la coopération avec l'Allemagne est réduite à une question purement technique.

Malgré le sérieux coup de pouce donné par l'administration allemande dans la question du ravitaillement, la CNPB ne bénéficie pas d'un afflux de nouveaux membres. En 1942, elle regroupe à peine de 300 à 400 membres à travers tout le pays.[40] Au fond, elle se limite à un phénomène essentiellement bruxellois. En Flandre, l'*Arbeidsorde* se pose comme son concurrent le plus direct. Dans le domaine politique, la Corporation bénéficie de liens plus étroits avec Rex, dont Stutterheim aussi bien que Bisqueret sont membres.

La création du Grand-Bruxelles et l'avènement d'un nouveau collège échevinal, en principe politiquement plus favorable à la Corporation, font naître l'espoir, chez ses dirigeants, de pouvoir jouer un rôle plus important. Mais tant Grauls que Boute s'y opposent. Pendant que les autres syndicats policiers sont placés

38 AVB, Dope1945, dossier personnel de Robert Bisqueret; texte signé par Stutterheim et Bisqueret.

39 Robert Bisqueret (°1901 à Huy) entre en 1925 à la police communale de Bruxelles après avoir travaillé pendant quelques années comme concierge. AVB, Dope1945; dossier personnel de Robert Bisqueret et AG, dossier Bisqueret.

40 AG, dossier Grauls, boîte 2; procès Bisqueret, exposé des faits du 10 novembre 1945.

sous la dépendance d'un commissaire d'administration, la Corporation intègre graduellement l'UTMI sous la pression des Allemands au cours de l'année 1942. Cette dernière manœuvre provoque le départ de plusieurs membres qui y voient un prétexte idéal pour quitter un groupement à un moment où la position de l'Allemagne et de ses alliés se dégrade rapidement.

Tous résistants?

À première vue, résistance et police sont peu compatibles, la résistance impliquant un acte d'insubordination. Or, l'obéissance hiérarchique est une des bases constitutives du dispositif policier. Pour la France, la recherche historiographique confirme ces a priori: la résistance policière fut marginale et tardive. L'agglomération bruxelloise ne cadre cependant pas avec une telle interprétation.[41]

La résistance armée a connu un développement très conséquent. Dès la deuxième moitié de 1940, des petits groupes naissent de manière spontanée dans la Division Centrale mais aussi dans les divisions territoriales. Un mouvement similaire peut être dégagé pour les communes des faubourgs. Pendant longtemps ces groupes n'entrent pas en contact les uns avec les autres et leurs activités se limitent à la distribution de journaux clandestins. La plus importante structure est celle qui se met en place autour de Jean Ingang. Ce groupe rejoint le Front de l'Indépendance (F.I.) en juin 1942. Le F.I. est une plate-forme qui prend son départ, au niveau national, à partir de l'automne 1941 et qui réunit plusieurs noyaux distincts de résistance. Ce rassemblement a été initié par le Parti Communiste Belge qui y garde une influence considérable. À partir de janvier 1944, la section police du F.I. dispose de son propre journal, *Le policier libre*. À en juger les chiffres avancés après la Deuxième Guerre mondiale lors des échanges épistolaires avec l'Office National de la Résistance, plus de la moitié des policiers du Grand-Bruxelles ont rejoint le F.I.: 1 869 membres pour

41 Pour la France: Berliere, J.-M., Peschanski, D., «Police et Policiers Parisiens face à la lutte Armée (1941-1944)», in: *Le Veilleur*, n° 83, juillet 1983, p. 30. Pour les problèmes méthodologiques et la constitution de mon échantillon, je renvoie à ma thèse, p. 318-319. Je me concentre dans le cadre de ce livre sur le cas des résistants armés. En ce qui concerne les services de renseignement, 3,9% des agents disposent d'un dossier personnel, mais seulement 2,2% ont été effectivement reconnus comme membres des SRA. Ce pourcentage est nettement supérieur à la moyenne de la population active belge (0,54%). Les deux autres statuts, presse clandestine et résistance civile, n'apparaissent guère dans les dossiers personnels conservés aux AVB.

l'agglomération bruxelloise (environ 55% des effectifs totaux) dont 336 pour la seule Ville de Bruxelles (environ 30% des effectifs totaux). Si ces chiffres sont à manier avec beaucoup de prudence (différence entre Milices Patriotiques et Partisans Armés, activités de résistance tardives...), une première vérification permet d'affirmer que ce nombre est proche de la réalité.[42]

L'intégration progressive de plusieurs noyaux de policiers ne doit pas être interprétée comme une adhésion au discours politique du PCB. Je me permets de reprendre une conclusion de José Gotovitch qui avait relevé le nombre important de policiers intégrés dans les Comités de Lutte Syndicale: « Il n'en reste pas moins que des idées et des pratiques inspirées par le P.C. (...) ont été diffusées dans le personnel policier bruxellois. (...) Une proportion imprécise de ces ralliements peut être portée au compte du rayonnement effectif du P.C. au sein des forces de l'ordre. »[43]

À côté du F.I., d'autres mouvements de résistance sont également présents, mais aucun ne réussit à grouper un nombre réellement important de militants. Trois mouvements comptent plusieurs agents de police parmi leurs membres (en ordre décroissant): le Mouvement National Belge (M.N.B.), l'Organisation Militaire Belge de Résistance (O.M.B.R.) et le Mouvement National Royaliste (M.N.R.). Il est intéressant de relever l'absence de toute adhésion à l'Armée secrète dans mon échantillon. Les adhésions au M.N.R. sont à considérer avec beaucoup d'attention. Plusieurs agents de police reconnus 'résistant armé' dans les années quarante se voient retirer cette qualité dans les années cinquante suite à la découverte d'un trafic de titres à l'intérieur du M.N.R. À la Libération, les mouvements de résistance ont intérêt à gonfler leur importance; en même temps le titre de 'résistant armé' permet à de nombreuses personnes d'échapper à l'épuration. Le secrétaire du M.N.R./Bruxelles reconnaît en 1954 avoir falsifié des dossiers.[44] Dans deux cas précis bien documentés, il s'agit d'officiers de police qui rejoignent le M.N.R. en janvier 1943 et juin 1944. Tous les deux connaissent une promotion importante sous l'occupation, l'un devient le dirigeant du district d'Anderlecht à partir de 1943 et l'autre commissaire de la 7e division.

La plupart des policiers-résistants commencent par la distribution de la presse clandestine que ce soit *La Libre Belgique* ou *La Voix des Belges*. Par la suite, quelques-uns ont choisi des formes de résistance plus particulières à leur profession: faux papiers d'identité, sabotage de voitures allemandes (pastilles dans l'essence) ou des moyens de communication lors des patrouilles de surveillance... La participation armée aux combats de la libération en septembre 1944 constitue un dernier aspect spécifique de ce rejet de l'Allemand.

La structure d'âge des policiers-résistants et du corps en général est sensiblement la même: environ 60% sont nés avant 1901. Par contre, les agents nés à Bruxelles qui entrent dans la résistance sont nettement surrépresentés, aux dépens des Flamands... et des Wallons. Quant aux origines socio-professionnelles des agents-résistants, la part des ouvriers et des employés y est plus importante qu'en général. Finalement, le pourcentage d'officiers de police résistants (23%) est largement supérieur à celui constaté à l'intérieur du corps (8%). Cette différence est cependant liée au fait que les dossiers personnels de la Ville de Bruxelles relatifs au personnel supérieur sont mieux fournis et plus précis.

Quelles sont dès lors les conclusions à tirer de cette présentation hétérogène de chiffres, de structures et de trajectoires personnelles? Contrairement à la France, la résistance dans l'agglomération n'est ni tardive ni marginale. À la fin de l'année 1940, plusieurs noyaux de policiers ont fait le choix d'une opposition active à l'occupant. Deuxièmement, le phénomène est loin d'être marginal. Les chiffres avancés par le F.I. dans l'après-guerre sont sûrement exagérés. On peut néanmoins estimer que le pourcentage d'agents qui se sont vus attribuer l'un ou l'autre statut de résistant est au moins de l'ordre de 20% pour la ville de Bruxelles. D'autres corps de police de l'agglomération ont encore un taux plus élevé. Les causes de ce pourcentage élevé ainsi que les motivations des agents pour rejoindre la résistance sont difficiles à dégager. Il faut d'abord souligner que Bruxelles constitue en général un haut-lieu de la résistance, notamment en comparaison avec la Flandre; mais cette constatation reste aussi valable par rapport à la Wallonie.[45] Dans la capitale, un

[42] MD; dossier personnel Jean Ingang; lettre du 6 décembre 1951 de Delcourt, secrétaire du F.I., à l'Office National de la Résistance. Pour vérifier l'exactitude de ces chiffres, j'ai contrôlé un nom sur dix de la liste. Le service notarial a retrouvé un dossier pour 25 des 31 noms.

[43] GOTOVITCH, J., *Du Rouge au Tricolore*, Bruxelles, 1992, p. 281.

[44] MD; dossier personnel Gustave Roelandt; rapport de l'Office de la Résistance du 31 mars 1954. Cette affaire concerne 160 dossiers.

[45] MAERTEN, F., « Les courants idéologiques et la Résistance belge – Une adhésion limitée », in: *Les courants politiques et la Résistance: Continuités ou ruptures?*, Luxembourg, 2003, p. 319-320.

patriotisme francophone dont la germanophobie consécutive à la Première Guerre mondiale est un élément constitutif, a pu se développer pendant l'entre-deux-guerres. En ce qui concerne plus particulièrement la police communale, il faut souligner que la presse syndicale dans les années trente a assez rapidement placé l'avènement d'Hitler dans un cadre idéologique opposant les régimes démocratiques aux régimes fascistes. Ensuite, à travers le F.I. bruxellois, les agents qui sont prêts pour le «saut» (Baruch) se retrouvent face à une structure efficace qui sait les accueillir et qui leur offre même un journal spécifique à partir de 1944.

3.5. L'ÉPURATION

Depuis décembre 1942, le gouvernement belge en exil a élargi son arsenal législatif en se basant sur les dispositions prises au cours de la Première Guerre mondiale. La question de l'épuration de la police se pose avec d'autant plus d'acuité qu'elle n'est pas seulement objet mais également acteur du processus d'épuration. Les autorités communales qui s'y engagent bien avant l'appareil judiciaire en sont conscientes et prennent dès le 7 septembre les premières mesures, marquées encore par l'improvisation et le caractère transitoire. Celles-ci vont progressivement faire place à une épuration plus institutionnalisée qui devient effective à plusieurs niveaux. Les tribunaux militaires assurent la poursuite pénale de la collaboration. En juin 1946, 54 agents de l'agglomération bruxelloise font l'objet d'une information, d'une instruction ou d'une poursuite judiciaire de la part de cet office, dont quatorze de la ville de Bruxelles. Mais parmi ces derniers, il n'y a qu'un agent qui sera condamné; trois autres seront placés sur la liste prévue à l'article 4 de l'arrêté-loi du 19 septembre 1945 (suppression de certains droits civils).[46] Les quatre agents touchés par l'épuration qu'on pourrait qualifier de juridique, représentent une infime minorité des effectifs totaux (0,3%).

À côté de cette épuration purement juridique, les administrations communales procèdent à une épuration administrative. La police bénéficie d'un statut particulier, car son épuration est confiée à un organisme spécifique sous la direction d'un officier de police. Contrairement aux autres salariés du personnel communal, la police réussit à s'autoépurer et à disposer ainsi d'une certaine autonomie. En l'absence de la totalité des dossiers personnels, il est difficile de présenter une analyse quantitative du phénomène; c'est pourquoi je vais exposer plus en détail la trajectoire d'un sujet concerné.

[46] AG, dossier Maurice Boute; lettre du 30 juin 1946 de l'Auditorat militaire près le conseil de guerre de Bruxelles au gouverneur du Brabant.

Le 3 septembre 1944, L. quitte Bruxelles devant l'avancée des troupes alliées. Le processus administratif de l'épuration à son encontre se met en branle le 15 septembre. Dans un premier temps, les suspicions sont assez vagues. On y trouve un mélange de délit d'opinion (saluer à l'hitlérienne), de délit d'action (faire de la propagande) et le reproche plutôt lié à la discipline à l'intérieur du corps. En France, l'épuration servait aussi à une rénovation professionnelle; cette stratégie n'est pas absente sur les bords de la Senne, d'autant plus que le dossier de L. fourmille de rapports liés à son prétendu manque de discipline. Les premiers rapports lui sont plutôt défavorables, ce qui conduit le commissaire en chef à proposer la suspension de l'agent au collège échevinal. Ce dernier suit ces recommandations, pratique qui ne connaît jamais d'exception. L'ouverture d'une instruction judiciaire aggrave son cas. Le 29 décembre 1944, la commission d'épuration demande la révocation de L.; trois semaines plus tard, le 19 janvier 1945, le conseil communal décide à l'unanimité, sur proposition du collège, la révocation de ses fonctions. Une première étape importante a été franchie, étape approuvée par la Députation permanente *huit* mois plus tard. Deux éléments sont retenus en 1945: l'abandon du poste en septembre 1944 auquel est consacré la plus grande partie de l'exposé des motifs; «*au surplus* (...), l'intéressé n'a cessé de manifester des sentiments pro-allemands.»[47] La faiblesse du dossier politique à charge de L. explique pourquoi l'accent est davantage mis sur la faute professionnelle. L'affaire connaît un rebondissement fin 1953, le Tribunal de Première Instance lève les deux déchéances. L. adresse donc un nouveau recours auprès du conseil communal, recours qui est rejeté en octobre 1955.

Cet exemple permet de relever plusieurs traits communs à la plupart des dossiers. Épuration administrative et épuration judiciaire s'enchevêtrent. Au plan formel, les deux sont indépendantes l'une de l'autre; en pratique, elles se nourrissent mutuellement. Deuxièmement, l'épuration administrative dans la police bruxelloise fait intervenir des instances à différents échelons, mais elle est largement prédéterminée par le premier intervenant. Finale-

[47] AVB, Dope1944; dossier personnel d'A. L. Je souligne.

ment, l'épuration administrative est une affaire de longue haleine: au moins jusque dans les années cinquante, aucun dossier n'est définitivement clos. À côté de la procédure bureaucratique, une épuration moins visible conduit au départ de plusieurs agents. Lorsque G. L. prend connaissance qu'une enquête est ouverte concernant son adhésion à l'UTMI, il démissionne de son poste. Un autre agent qui avait été suspendu pendant trois mois demande à la mi-1945 d'être relevé de ses fonctions. Ses collègues de travail refusent de faire encore des patrouilles avec lui.[48] Cette épuration non-codifiée se définit par son caractère hétérogène et diffus. En septembre 1944, un agent de police introduit une demande en mariage auprès du bourgmestre. L'enquête révèle que sa future épouse «recevait chez elle (...) un militaire allemand (...) [elle] a vécu chez ses parents qui tenaient le local du VNV». Suite à ces éléments qui mélangent délits d'opinion et «désordre amoureux» (Rouquet), Van de Meulebroeck n'autorise pas le mariage. L'agent ayant engagé sa parole quitte dès lors le corps de police.[49] Malgré ces exemples qui montrent que le phénomène de l'épuration a été plus large que ne le laisse apparaître le bilan chiffré de sa face pénale et administrative, on ne peut que conclure à la faiblesse de la répression de la collaboration à l'intérieur du corps de police bruxellois.

48 AVB, Dope1944; dossier personnel d'A. L. et Dope1945; dossier personnel de L. S. Le refus de travailler avec un agent est un type de sanction informelle particulièrement répandu dans le monde policier: WESTLEY, W., «Les racines de l'éthique policière», in: *Les Cahiers de la Sécurité intérieure – Connaître la police*, 2003, p. 41-42.

49 AVB, Dope1944, dossier personnel de Beelen.

CHAPITRE 4

Pratiques policières

Les multiples organisations décrites dans le chapitre antérieur, en choisissant leur mode de fonctionnement et leur histoire interne comme angle d'approche, interfèrent toutes dans le maintien de l'ordre à Bruxelles. Mais la police communale garde pendant toute la guerre la position dominante qu'elle avait réussi à défendre au cours de l'entre-deux-guerres. L'analyse de sa pratique constitue le cœur de ce quatrième chapitre.

1. L'entrée en guerre

À la veille du 10 mai 1940, la guerre et l'occupation sont encore des phénomènes bien ancrés dans les esprits. La Première Guerre mondiale, mais aussi la participation de la Belgique à l'occupation de la Rhénanie et de la Ruhr sont des événements qui se sont déroulés dans un passé pas trop lointain. Même si la Belgique se positionne sur la scène internationale comme un pays neutre, elle entre dès l'hiver 1939 en guerre à divers degrés.[1] Cette longue période d'attente connaît une brusque rupture le 10 mai 1940. Les quelques jours qui séparent l'invasion de la prise de Bruxelles par les troupes allemandes se caractérisent par l'incertitude et la panique. Les victoires allemandes qui se succèdent avec une régularité

1 MAJERUS, B., «La guerre commence – Bruxelles en août 1914 et en mai 1940», in: BEAUPRE, N. et al. (éd.), *1914-1945. L'ère de la guerre*, tome 1, Paris, 2004, p. 85-105.

étonnante provoquent une apathie certaine de la population pendant l'été 1940. Cet abattement n'empêche néanmoins pas l'émergence rapide des questions, désormais bien connues, liées à la pratique policière sous la nouvelle occupation.

1.1. Une guerre qui tarde à devenir guerre (septembre 1939 – mai 1940)

L'invasion de la Pologne le 3 septembre 1939 et la «drôle de guerre» qui s'ensuit, conduisent l'État belge à un premier mouvement de mobilisation militaire. L'intégration des socialistes dans le gouvernement Pierlot II n'a plus la même valeur qu'en 1914; le POB n'est plus en marge de la vie politique, contrairement aux communistes et au VNV qui, eux, ne participent pas à cette union nationale. Celle-ci, inclusive en 1914, est partiellement exclusive en 1940.

Dès septembre 1939, le gouvernement prévoit des plans de ravitaillement qui impliquent un contrôle des prix. Mais si ce n'est l'introduction de la journée hebdomadaire sans viande à partir d'avril 1940 (chaque lundi), le ravitaillement n'est pas bouleversé de manière radicale. Les prix augmentent certes de 15% entre avril 1939 et avril 1940; mais cette hausse ne provoque pas un mécontentement susceptible de troubler l'ordre dans l'agglomération. Les mesures prises en vue d'attaques aériennes laissent une empreinte profonde sur la physionomie urbaine. L'entre-deux-guerres avait été marqué par un débat virulent sur la possibilité de rendre les villes invisibles pour l'aviation; ces discussions avaient déjà donné lieu en 1934 à la création de la Ligue de Protection Anti-Aérienne Passive. À partir de 1939, la ville s'applique à se dissimuler: les fenêtres sont teintées, l'illumination des magasins interdite, l'éclairage public fortement réduit... Malgré ces multiples changements, la vie quotidienne suit son chemin traditionnel: la guerre est à la fois présente et absente. Ce sentiment de normalité est renforcé par une vie politique et sociale qui ne se distingue pas nécessairement de celle des années vingt et trente.

Pour compenser au moins partiellement les départs suite à la mobilisation des troupes, la Ville maintient en fonction des agents qui ont atteint l'âge de la retraite. En même temps, ses terrains d'intervention se multiplient rapidement. Les services communaux investissent l'assistance sociale à travers la distribution d'aliments, de vêtements et de secours ainsi que par la mise au travail

des chômeurs. Des comités intercommunaux composés d'élus locaux sont institués pour coordonner les services des dix-neuf communes. Le gouvernement belge de son côté nomme le comte Adrien van der Burch directeur régional en vue de combiner «les initiatives des diverses communes de l'agglomération bruxelloise, de les stimuler et de contribuer à l'unification.»[2]

La police communale poursuit ses tâches ordinaires. À première vue, sa pratique ne change guère pendant les mois qui suivent septembre 1939. Nonobstant l'absence des index des télégrammes et du registre des crimes et délits, telle est en tout cas l'impression qui se dégage des quelques documents conservés de cette période. Malgré les premières mesures prises en faveur d'un régime plus dirigiste du ravitaillement, le contrôle de la nouvelle réglementation ne semble pas faire partie des priorités policières. L'éventualité d'une future implication directe dans le conflit ne conduit pas non plus à un renforcement de la coopération entre la police communale et les autres forces de l'ordre. Finalement, la «drôle de guerre» conduit à un investissement policier dans deux domaines bien précis: la surveillance des étrangers et le contrôle renforcé du monde des loisirs (cinémas, cafés...).

La persécution des juifs et des opposants politiques en Allemagne a provoqué depuis 1933 un flux de réfugiés, flux qui devient encore plus important après l'*Anschluss* et la *Reichskristallnacht*. Ces réfugiés ne se heurtent pas seulement à une méfiance populaire, mais aussi à une suspicion étatique. Celle-ci se traduit par une panoplie de mesures administratives visant à ficher et contrôler cette population étrangère qui, pour des raisons diverses, essaie précisément d'échapper au filet administratif. La base juridique de cette politique provient partiellement de la guerre précédente: les arrêtés-lois du 11 octobre 1916 et du 12 octobre 1918 permettent en effet de suspendre une partie du régime de garantie des droits individuels. Le ministre de la Justice peut également ordonner l'arrestation d'étrangers et de Belges sur simple mesure administrative. La lenteur de la procédure judiciaire qui offre de nombreuses garanties contre les excès est remplacée par des mesures de police qui se caractérisent par leur souplesse. Devant la difficulté de définir exactement les problèmes que posera la prochaine guerre, les autorités semblent se méfier de la justice, liée par des principes symboliques permanents. Les mesures policières sont situationnistes: elles offrent aux autorités l'élasticité dont elles ont

[2] Séance du 18 septembre 1939, in: *BCB*, Bruxelles, 1940, p. 256.

besoin pour s'adapter à un futur aux contours problématiques.[3] L'arrêté royal du 28 septembre 1939 renforce ce côté spécifique de la pratique policière en instaurant un système encore plus sévère pour les étrangers. Mais déjà avant septembre 1939, de Foy, en tant qu'administrateur de la Sûreté publique avait envoyé une circulaire aux bourgmestres pour inviter ces derniers à une plus grande surveillance à ce niveau. Cette note qui s'inscrit également dans une politique répressive sur le moyen terme est pour le moins unilatérale:

> Afin d'éviter que durant cette période de tension, les étrangers qui se trouvent en Belgique ne froissent par leur attitude la population, il y aurait lieu de surveiller particulièrement ceux d'entre eux qui notamment: 1°) prendraient dans les lieux publics une attitude susceptible de révéler leur nationalité d'origine; 2°) qui se livreraient à des actes de nature à froisser la population; 3°) qui provoqueraient des discussions dans les lieux publics ou y prendraient part.

Dans un premier temps, le rayon d'action de la police communale paraît explicitement limité à l'observation. La note qui accompagne la circulaire, rédigée par le commissaire en chef, invite par contre les policiers non seulement à «une application stricte» des prescriptions, mais parle également des «interventions éventuelles» qui devraient se dérouler «avec doigté afin d'éviter le désordre». L'administrateur de la Sûreté publique n'avait cependant nulle part fait mention de l'intervention active de la police contre des étrangers.[4] Gilta semble pourtant bien avoir compris l'esprit de la circulaire; trois jours plus tard, de Foy, se plaint de la situation à Bruxelles et de l'*inaction* des agents. «Il [de Foy] cite notamment le cas de sujets étrangers, oisifs qui flânent ou se rassemblent sur la voie publique offrant ainsi un spectacle écœurant pour les Belges rappelés sous les armes ou les familles de mobilisés. Ce cas tombe sous l'application des instructions visées et la police doit intervenir dans le sens indiqué et inviter ces étrangers à rentrer chez eux. (...) Je [Gilta] prie mes honorés collègues de faire circuler des patrouilles de gradés en uniforme pour assurer l'exécution de ces prescriptions qui visent au maintien de l'ordre.»[5] de Foy et Gilta reprennent un motif classique

[3] Sur ces différences entre mesures de police et règlement juridique: NAPOLI, P., *Naissance de la police moderne. Pouvoir, normes, société*, Paris, 2003, p. 269.

[4] AVB, Pol40-45, boîte 17; *ordre A* n° 446 du 29 août 1939.

[5] AVB, Pol40-45, boîte 17; *ordre A* n° 449 du 31 août 1939.

du racisme ambiant de l'époque opposant l'étranger qui ne travaille pas, au Belge qui remplit ses devoirs citoyens.

Les mesures prises à l'égard des étrangers atteignent leur paroxysme trois semaines avant l'invasion allemande. Tous les étrangers «dont l'expulsion s'impose sans délai en raison du danger qu'ils représentent pour la sécurité du pays» doivent être signalés à l'administration de la Sûreté Publique à partir du 18 avril 1940. La psychose de la cinquième colonne n'épargne pas les autorités publiques. C'est en tout cas le sentiment qui se dégage de l'énumération des motifs qui justifient l'inscription sur une telle liste. Les éléments retenus sont tellement anodins, comparés aux mesures qui en découlent (expulsion), qu'il ne fait aucun doute que la Sûreté Publique n'a pas une idée très précise de ces «étrangers ennemis», soupçonnés de menacer le pays.

> Doivent être signalés les étrangers dont par exemple les ressources sont mal établies, dont le train de vie est anormal, dont les absences sont fréquentes et mystérieuses, dont les propos sont tendancieux, dont la curiosité est insolite, qui cherchent à entrer en contact avec des personnes au service d'officiers de l'armée, de fonctionnaires, etc. La plus grande vigilance est recommandée à l'égard des sujets étrangers entrés récemment dans le pays ou de ceux qui arriveront dans la suite.[6]

Cette énumération se caractérise surtout par l'arbitraire qu'elle introduit dans une pratique policière déjà caractérisée par son côté extrêmement discrétionnaire. Vu la situation précaire de la plupart des individus concernés, il est évident que de nombreux étrangers sont susceptibles de correspondre au moins à un des critères définis ci-dessus.

À côté du contrôle renforcé des étrangers, les lieux de divertissement sont également soumis à une plus stricte réglementation. Dans le paragraphe précédent, j'ai souligné que les étrangers se voient affublés d'adjectifs ou de verbes comme 'oisif' et 'flâner'. Le côté péjoratif qui en ressort est un indice de l'opprobre qui frappe à ce moment les personnes dépourvues de toute mission patriotique. Dans un contexte d'exaltation du devoir et du danger, 'ne rien faire' ou 's'amuser' sont particulièrement mal perçus. Le temps doit être investi dans la défense de la nation; l'individu doit faire place à la collectivité. 'Perdre son temps' équivaut soit à l'insouciance soit même à la trahison. Les lieux urbains de l'oisiveté (cafés, restaurants, lieux pour danser...) voient leur liberté forte-

[6] AVB, ordre de service n° 1891 du 18 avril 1940.

ment limitée. La position du gouverneur a été renforcée dans l'entre-deux-guerres, comme il en ressort de la première mesure relative à ce domaine. À Bruxelles, cette problématique est habituellement réglementée par les autorités communales. Or, le 25 août 1939, le gouverneur du Brabant Houtart[7] prend une première ordonnance de police dans ce domaine, ordonnance valable pour toute la province. Par la suite, l'ouverture et la fermeture de ces établissements sont réglementées à l'extrême: entre la première circulaire du gouverneur et le 10 mai 1940, pas moins de 34 ordres de service, ordres journaliers… relatifs à cette matière sont publiés. Autorités provinciales et communales veulent faire preuve toutes deux de leur capacité de réglementation. Maintenir l'ordre en évitant une trop importante consommation d'alcool, mais participer également à la moralisation d'une population qui doit se montrer digne des soldats mobilisés semblent être les leitmotiv de cette avalanche de prescriptions. En l'absence d'un ennemi extérieur clairement défini, les autorités reportent toute leur attention sur de potentiels ennemis intérieurs.

1.2. Désordre administratif (10 mai – 16 mai 1940)

Si le caractère peu 'guerrier' de la «drôle de guerre» risque de faire oublier le sérieux de la situation, le déclenchement des hostilités est d'autant plus brutal. C'est par des bombardements de l'aérodrome d'Evere et de certains quartiers de la capitale que la guerre fait son entrée d'une manière très concrète dans la ville le 10 mai 1940. Bien que Bruxelles ait déjà été la cible d'attaques aériennes pendant la deuxième moitié de la Première Guerre mondiale, l'intensité et le nombre de morts en 1940 indiquent immédiatement un changement d'échelle.

Si les dégâts sont essentiellement matériels à Evere, ces premiers bombardements font 41 tués et plus de 80 blessés dans les quartiers résidentiels de l'agglomération bruxelloise. Les bombardements qui se poursuivent les jours suivants, d'une moindre intensité, continuent à faire régner la peur. Les frontières entre fronts intérieur et extérieur sont définitivement abolies; le deuil des morts pendant le combat se mélange à celui des victimes civiles. Cette entrée en guerre directe, par sa violence, provoque immédiatement un certain abattement parmi la population. Malgré toutes les précautions, chacun est surpris par la brutalité de ce premier choc.

[7] Le baron Albert Houtart (1887-1951) fait des études de droit à l'Université de Louvain. Nommé substitut du procureur du Roi à Bruxelles en 1920, il devient substitut du procureur général en 1930. D'obédience catholique, il est nommé gouverneur du Brabant le 7 février 1935 grâce au soutien du comte Carton de Wiart dont il est le gendre. Il est le seul gouverneur à ne pas être démis de ses fonctions en 1940. À part une brève interruption (du 17 mai au 20 août 1940), il exerce ses fonctions jusqu'au 28 septembre 1942, date où il est écarté, refusant d'être impliqué dans la création du Grand-Bruxelles. Il sera provisoirement remplacé par Croonenberghs. Après la guerre, il est mis en disponibilité.

Les mémoires, publiées après la guerre, de Charles Gheude qui a vécu les deux guerres sont illustratives de la différence d'optique qui sépare les deux conflits. En 1914, il faisait encore preuve d'un certain optimisme, mais 26 ans plus tard son témoignage se caractérise par une sombre désespérance.[8] L'espace public est délaissé aussi bien par l'État que par la population. Le (dés)ordre patriotique populaire qui a tellement marqué les esprits au début de la Grande Guerre n'est pas un élément constitutif de mai 1940.

Néanmoins, les rues ne sont pas désertes pendant ces premiers jours d'hostilités. L'annonce de l'invasion va provoquer un large mouvement de réfugiés dépassant celui d'août 1914. La capitale belge, de par sa position centrale dans le réseau des communications, devient rapidement un point obligé de passage des réfugiés. Leur présence, ainsi que celles des déserteurs qui profitent de l'anonymat de la ville, est plus parlante de la liquéfaction de l'armée belge qu'un article de journal. En même temps, ces réfugiés venant des régions proches de la frontière sèment la panique parmi la population bruxelloise en y répandant toutes sortes de rumeurs. L'agglomération n'est pas seulement un lieu d'accueil, mais sa propre population essaie également de fuir. Dès le 10 mai, les prudents font leurs bagages et partent, mais le flux des départs s'intensifie à partir du 14 mai. 1,5 à 2 millions de Belges abandonneront leur domicile. La France, jugée invincible, constitue la première, et souvent dernière, étape de ce voyage.

Les raisons de ce flot humain sont bien connues. Les atrocités commises par les Allemands en août 1914 sont encore présentes dans la mémoire collective. Les images de villes polonaises détruites qui ont fait la une des journaux bruxellois en 1939, en ravivent le souvenir. Les bombardements aériens de l'agglomération bruxelloise constituent un autre élément explicatif non négligeable. Les jours succédant au 10 mai sont ponctués par des alarmes

[8] Gheude, C., *Nos années terribles. Deuxième Série 1939-1945*, tome 1, Bruxelles, 1946, p. 89.

répétées. Malgré les efforts (tardifs) du gouvernement et des autorités communales, la population est d'autant plus angoissée que les sirènes retentissent sans cause apparente. Finalement, le sentiment d'insécurité est aussi renforcé par le départ de nombreux responsables et agents publics (élus communaux, fonctionnaires, policiers, pompiers...).

Ce sentiment de désordre se retrouve également à travers l'analyse de l'activité policière partiellement marquée par la continuité des priorités. Le jour de l'invasion, la politique vis-à-vis des étrangers ennemis est une nouvelle fois renforcée. Une affiche du 10 mai 1940 annonce que tous les

> ressortissants ennemis sont tenus de se présenter à la maison communale de leur résidence (...) dans un délai de deux heures à compter de l'affichage du présent arrêté (...) Toute personne est invitée à signaler sans délai à la police, à la Gendarmerie ou à l'autorité militaire, les ressortissants ennemis qui se soustrairaient aux mesures qui font l'objet du présent arrêté.[9]

Le même jour, la police communale commence à procéder à des arrestations, souvent d'ordre administratif. À l'origine de ces rafles se trouve la peur d'une éventuelle subversion intérieure. Des listes avaient été préparées depuis le début de l'année 1940. Mais le cadre législatif sur lequel reposent ces arrestations n'est pas très précis et n'offre guère de protection en matière d'interrogatoire, de recours et de la durée de l'arrestation. La responsabilité de ces actes incombe théoriquement au procureur du Roi. Mais les polices locales développent leur propre dynamique et les Parquets sont submergés par les arrestations. Très vite, l'absence d'un cadre juridique se fait sentir. Ainsi l'officier de police qui protège l'ambassade d'Allemagne depuis le 10 mai contre d'éventuelles manifestations, invite ses agents postés aux coins des différentes rues environnantes d'arrêter tous les étrangers qui ne jouissent pas de l'immunité diplomatique et qui se rendent à cette ambassade. Ce n'est que suite à une intervention de l'ambassadeur, que le procureur du Roi s'en rend compte et qu'il ordonne la libération de ces personnes. La destinée d'une femme M.E., de nationalité allemande, est un autre exemple de l'arbitraire qui règne. Elle est emmenée au commissariat une première fois le 10 mai à 10 h par

[9] AVB, Pol40-45, boîte 17; affiche du 10 mai 1940 qui apparaît sur les murs à Bruxelles à partir de 11 h du matin. Il ne faut pas perdre de vue que le terme «étrangers ennemis» tient essentiellement compte de l'élément national mais peu de l'élément idéologique. Un communiste allemand est ainsi mis sur le même pied de suspicion qu'un nazi allemand.

des agents de la 5e division afin de vérifier son passeport. Libérée à 15 h, elle est arrêtée une deuxième fois deux heures plus tard par la police d'Uccle. D'abord enfermée au commissariat, elle est transférée pour la nuit au Palais des Sports, un des centres de rassemblements. Transférée le lendemain à la caserne Rollin, M.E. est libérée pendant la journée. Quatre jours plus tard, elle se retrouve appréhendée une troisième fois et détenue pendant trois jours à la prison de Forest.[10] Cet exemple, qui n'est pas unique, montre le caractère aléatoire des arrestations qui ne respectent pas toujours les droits des suspects. Sans méconnaître le contexte spécifique de la situation, il reste cependant que la police communale procède à une grande échelle à des arrestations qui dépassent le cadre législatif sans que cette pratique soit mise en cause par la suite. Se pose dès lors la question – momentanément laissée sans réponse: ces arrestations qui se déroulent dans un espace liminal du droit influenceront-t-elles pour la suite la pratique policière, d'autant plus qu'on n'assiste pas une réaffirmation du cadre juridique valable dans ce domaine?

Cette vague d'arrestations frappe plutôt l'Autre en tant que marginal de la société belge qu'une éventuelle cinquième colonne allemande. Sur une liste de 61 personnes arrêtées par la police communale sur ordre de l'Auditeur Militaire à Bruxelles se trouvent quatorze nationalités différentes dont dix Allemands, mais aussi seize Polonais (la plupart des juifs), neuf Italiens et six apatrides. Cet exemple montre que parmi les étrangers suspects se rencontre notamment une forte proportion de juifs réfugiés en Belgique depuis les années trente. Ces arrestations témoignent également des bouleversements profonds que le pays a connus dans l'entre-deux-guerres. L'élément idéologique – il s'agit d'une part de communistes et d'autre part de nationalistes flamands confondus dans les mêmes prisons – acquiert une importance capitale dans la définition de l'Autre. Lors de ces arrestations, la population intervient peu si ce n'est à travers la dénonciation auprès de la police des suspects.

Si ces arrestations sont donc loin d'être particulièrement efficaces dans la lutte contre l'espionnage, elles agissent sur l'imaginaire de la population. Dans un premier temps en effet, celle-ci ne déclenche pas son propre processus d'épuration. La communauté allemande qui reste importante à Bruxelles n'est guère importu-

[10] AVB, Pol40-45, boîte 44; rapport non daté de la Fgd, adressé à la Division Centrale de la ville de Bruxelles.

née pendant ces jours fiévreux. L'espionnite sera temporairement remplacée par la psychose des parachutistes. Celle-ci donne lieu à des exactions plus sérieuses: des personnes sont presque lynchées par la foule et, à quelques reprises, les forces de l'ordre utilisent leurs armes pour arrêter de prétendus parachutistes. Le 12 mai, un soldat chargé de la vérification des identités «a mal interprété le geste fait par L[.] qui retirait son livret de mobilisation pour le lui exhiber et a cru que ce dernier tirait un revolver». D'où un mort. Le lendemain une deuxième victime est à déplorer. À la gare du Quartier Léopold, un prêtre est également tué par erreur. L'auteur n'est pas indiqué, mais le curé a probablement succombé à la croyance très répandue en ces jours que des Allemands, déguisés en ecclésiastiques, se seraient introduits en Belgique. Puis, le soir du même jour, des membres de la défense passive sont abattus à Schaerbeek par des policiers croyant se trouver en face de parachutistes. Dans cette agitation, 'qui est qui?' devient une question de plus en plus cruciale... et de plus en plus difficile à éclaircir.[11]

Les autorités nationales alimentent d'ailleurs cette crainte en soulignant le danger formé par la cinquième colonne. Le 12 mai, le Premier ministre annonce dans une allocution à la radio le parachutage de soldats allemands près de Bruxelles, allocution démentie deux jours plus tard. Ce n'est que le 14 mai que le gouvernement se rend compte de l'effet désastreux de sa politique sur l'armée, la gendarmerie et la police communale. Les appels au calme viennent trop tard, aussi sont-ils immédiatement mis en doute; le caractère fallacieux de la déclaration du ministre de la Défense Nationale publiée le 15 mai – «Bruxelles n'est nullement menacé» – est trop évident à ce moment de la guerre. La fonction de ces rumeurs est double. D'une part, elles permettent d'expliquer l'avancée rapide des troupes allemandes. D'autre part, elles désignent des ennemis intérieurs contre lesquels tant la population que les forces de l'ordre peuvent intervenir, rompant ainsi cette attente marquée par l'inactivité forcée.

La situation alimentaire ne semble pas avoir donné lieu à des mouvements de foule particuliers. Deux phénomènes concordants peuvent expliquer cette absence. D'une part, le gouvernement

[11] AGR, T50, boîte 39; rapport du 13 mai 1940 de la 2[e] division de la police d'Ixelles et CEGES, AB 1430; notices de Laurent Ausloos; commissaire de police à Ixelles. Sous-chapitre "Wie is wie?" dans Roest, F., Scheren, J., *Oorlog in de stad. Amsterdam 1939-1941*, Amsterdam, 1998, p. 75-79.

belge prend rapidement des mesures, une fois la guerre déclarée. Dès le 11 mai, le rationnement de certaines denrées est instauré à Bruxelles; c'est le début d'une longue période de distribution réglementée de la nourriture qui ne prendra fin que le 31 décembre 1948. Deuxièmement, la plupart des ménages ont commencé à stocker des produits de première nécessité dès septembre 1939.

Le 17 mai 1940, l'incertitude règne aussi bien parmi les responsables politiques que parmi la population. En même temps, toute force étatique capable de maintenir l'ordre a quitté la ville: les troupes anglaises se retirent et la police communale est réduite à sa plus simple expression. C'est à ce moment qu'une partie de la population commence à piller des magasins. Au centre-ville autour du grand magasin Sarma, des altercations éclatent. En l'absence d'une police qui fonctionne encore, le bourgmestre Van de Meulebroeck se rend lui-même sur les lieux. Sa simple apparition réussit à calmer les 500 hommes et femmes qui s'y trouvent. Le conseiller communal rexiste Dejardin se voit confier une mission de surveillance autour des magasins du quartier soutenu par «des hommes de bonne volonté.»[12]

L'avant-occupation se caractérise donc par une situation chaotique. Malgré – ou peut-être à cause de – ce long temps d'expectative, les préparatifs ne conduisent pas à un début de guerre ordonné. Nonobstant le peu de sources disponibles, il est évident que la police communale, mais également les autres forces de l'ordre n'arrivent pas à remplir leur rôle. Ceci est d'autant plus étonnant que la population ne met que rarement en question le monopole d'action de ces organes. Elle ne participe à aucun moment à des manifestations d'ordre patriotique; des attaques contre les habitants de nationalité allemande n'ont pas lieu à Bruxelles. Lorsque des troubles éclatent le 17 mai, ceux-ci sont plutôt liés à l'absence totale de l'autorité publique; la simple apparition du bourgmestre suffit à calmer les esprits. Pourquoi dès lors cette débandade? Au plus haut niveau les autorités sont entraînées dans un mouvement de panique. Plutôt que de maintenir l'ordre, elles participent à sa désagrégation en devenant courroie de transmission de nombreuses rumeurs. Dans l'agglomération bruxelloise, cette agitation administrative est particulièrement meurtrière: au moins trois personnes trouvent la mort entre le 10 et le 16 mai suite à des bavures policières et militaires. De plus, même les mesures préparées longtemps à l'avance conservent un carac-

[12] Delandsheere, P., Ooms, A., *op. cit.*, tome 1, s.d., p. 43.

tère flou. L'arrestation des suspects de mai 1940 en est le meilleur exemple. En l'absence de directives claires, les agents de police agissent comme bon leur semble. La dissolution presque complète de la police communale les jours suivants s'explique également par l'incertitude quant aux ordres en vigueur. Le mouvement de départ touche aussi bien les officiers que le personnel subalterne.

Pendant les journées qui précèdent immédiatement l'entrée en ville des troupes allemandes, l'activité policière retombe presque à zéro. Malheureusement le registre des crimes et délits pour cette période n'a pas été conservé, mais celui des notules a été retrouvé. Il s'agit d'un registre qui renseigne plutôt sur le travail administratif de l'appareil policier. Il se présente comme une liste des sollicitations de la division par d'autres organismes, aussi bien internes qu'externes. S'il n'est donc pas un compteur très précis, il constitue néanmoins un indicateur intéressant qui témoigne du degré de sollicitation de la police par d'autres administrations. En cinq jours, du 16 au 20 mai, cinq pièces seulement sont enregistrées : en période normale ce chiffre se situe entre 20 et 40.

1.3. L'occupation (mai – juillet 1940)

Cette deuxième occupation provoque dans un premier temps, l'étonnement des deux côtés. L'occupant, encore imprégné par les souvenirs de 14-18, s'attend à devoir côtoyer une population profondément hostile. L'occupé, marqué par les mêmes expériences et davantage encore par la représentation de celles-ci pendant l'entre-deux-guerres, craint une répétition des événements d'août 1914.

Les premières semaines : un régime de « liberté relative »[13] *?*

Huit jours après le début des hostilités, l'armée allemande entre à Bruxelles. Elle occupera la ville plus de quatre ans. La *Wehrmacht* n'a qu'une préoccupation à ce moment : prendre possession de la capitale, sans y assumer des responsabilités administratives dans un premier temps. Ainsi elle n'a aucun intérêt à prendre en charge le maintien de l'ordre qui aurait nécessité le stationnement d'un nombre important de soldats, à un moment où le *Blitzkrieg* bat son plein. Une fois l'état-major allemand installé à l'Hôtel de ville, les premières mesures de police sont prises après des négociations

[13] *Ibidem*, p. 38 (inscription au 19 mai 1940).

entre le bourgmestre et un général : remise des armes, couvre-feu à 23 heures et occultation. Ces mesures témoignent du peu d'intérêt que les militaires accordent à leur conquête à ce moment, ce qui est certainement lié à la poursuite des combats : gérer une ville de cette nature ne devient intéressant qu'à partir du moment où l'entièreté du pays est sous contrôle ou lorsqu'une décision déterminante a été réalisée sur le terrain militaire. Le bourgmestre mène ces premières négociations non pas avec les futurs responsables de l'administration allemande qui ont déjà des plans plus précis, mais avec des commandants d'unités militaires. Van de Meulebroeck poursuit dès les premiers jours de l'occupation une politique de présence belge : il plaide auprès des autorités allemandes pour laisser en place les fonctionnaires autochtones ; le risque de voir engager son administration sur la « voie d'une complicité quotidienne » (Paxton) lui paraît à ce moment secondaire :

> Vous aurez toujours besoin d'agents représentant le pays, ayant la confiance du peuple et accomplissant loyalement leur devoir. Ce seront d'honnêtes hommes et non des traîtres et vous [les Allemands] pourrez faire fond sur eux (…) je [Meulebroeck] m'acquitterais de ma charge en toute loyauté [vis-à-vis de l'occupant] dans le cadre de nos lois et de la convention de la Haye[14]

Une telle attitude convient parfaitement aux autorités allemandes qui espèrent précisément que l'administration belge prendra un maximum de responsabilités dans la gestion du pays. Cette position qui détermine leur politique au niveau national vaut également à l'échelon local. La majorité du personnel politique de l'agglomération bruxelloise est restée en place le 10 mai. À côté de quelques défections plus connues (p.ex. celle du bourgmestre de Molenbeek) la plupart des communes continuent d'être dirigées par leur bourgmestre. Les commissaires provinciaux créés en mai 1940 pour subvenir aux entités démunies de toute administration et organiser le ravitaillement ne sont guère utilisés dans l'agglomération ; c'est Georges Pêtre, bourgmestre de Saint-Josse-ten-Noode, qui est nommé à ce poste le 10 juin pour les « communes du Grand-Bruxelles ».[15]

L'entrée des soldats ennemis se fait à travers des rues vides. Les exactions commises en 1914 et la présence de soldats anglais sur la

[14] Paxton, R., *La France de Vichy 1940-1944*, Paris, 1973[1], 1997 (nouvelle édition revue et mise à jour), p. 60 et Delandsheere, P., Ooms, A., *op. cit.*, tome 1, s.d., p. 41-42.

[15] AEAnd, T50, boîte 40 ; liste des commissaires provinciaux du Brabant avec compétences géographiques.

rive gauche expliquent cette grande retenue. Les jours suivants, l'étonnement est d'autant plus grand parmi la population. Même si Bruxelles n'a pas été marquée par un début d'occupation particulièrement brutal comme en 1914, la mémoire de celle-ci fait craindre le pire. Devant le comportement 'civilisé' des Allemands, un changement important s'amorce dans l'attitude des habitants: l'occupation et l'occupant seraient donc moins traumatisants qu'en 1914; une vie 'normale' paraît possible. Ce sentiment de normalité est renforcé par les premiers retours de ceux qui avaient pris la fuite dès le 19 mai. Les réfugiés qui reviennent, redécouvrent une ville ayant très peu souffert de la guerre et de l'occupation débutante, en comparaison avec le chaos qu'ils ont vécu en France: la journaliste américaine Anne Somerhausen se montre tout étonnée: «Les marchands des quatre-saisons vendent des cerises sur les boulevards, comme les autres étés.»[16] La peur des premiers jours de l'occupation disparaît rapidement; dès le 22 mai la police communale doit de nouveau organiser un service d'ordre pour éviter que les curieux entravent trop les mouvements de troupes allemandes.[17]

Aux sentiments de vivre une occupation différente de celle de 1914 et d'avoir été lâché par les alliés traditionnels, s'ajoute une situation militaire peu favorable à l'esprit d'opposition. Le 28 mai 1940, l'armée belge capitule, ce qui constitue une chose longtemps jugée inimaginable. Le souvenir de la Première Guerre mondiale a entretenu l'espoir que celle-ci pourrait continuer la lutte malgré tout. Cette défaite soudaine, qui s'accompagne de la déroute française, provoque un sentiment de stupeur, puis d'abattement et de résignation. Le neutralisme des dernières années de paix se trouve renforcé. L'attitude parfois bienveillante vis-à-vis des Allemands est encore favorisée par les histoires que les réfugiés ramènent de France: beaucoup d'entre eux se plaignent du mauvais accueil qui leur a été réservé dans ce pays.

L'occupant, autre acteur, également influencé par le souvenir de la Grande Guerre, est fort surpris de cette attitude conciliante. Aussi bien des observateurs civils que militaires expriment leur étonnement dans les rapports envoyés à Berlin. Contrairement à ce qui se pratiquera à l'Est, les autorités allemandes mènent consciemment une politique plus respectueuse à l'égard de la population civile à l'Ouest. Les instructions militaires reflètent

[16] SOMERHAUSEN, A., *Journal d'une femme occupée*, Bruxelles, 1988, p. 19.
[17] AVB, Pol40-45, boîte 21; note du 22 mai 1940 de Gilta.

l'image que l'armée allemande a d'elle-même. Ces militaires et fonctionnaires entendent montrer la supériorité de leur patrie et de leur système politico-social: dans les pays occidentaux, cette volonté ne s'accompagne pas d'un mépris total de la population. Le début de l'occupation est donc caractérisé par des gestes destinés à souligner la grandeur de l'ordre allemand, celle-ci étant facilitée par ses succès militaires. La première condamnation à mort prononcée le 20 mai 1940 pour sabotage est commuée en une peine de prison de cinq ans.

Les deux premiers mois suivant l'occupation de la capitale, un calme apparent règne. L'avancée rapide de la Wehrmacht enlève tout espoir et également toute rumeur d'un retour éventuel des Alliés. Ne pas croire en une Europe continentale sous domination allemande pendant ces semaines est faire preuve de beaucoup d'optimisme. Continuer une lutte armée ou s'opposer d'une autre manière active à l'occupant semble suicidaire et dérisoire.

Le ravitaillement n'apparaît pas ouvertement comme problématique pendant ces premières semaines. Les dispositions du gouvernement belge s'évaporent dans le chaos de la retraite. Parmi la population, le souvenir de 14-18 fait craindre le pire. Ces inquiétudes sont également perceptibles chez les dirigeants nationaux et locaux. Au niveau des provinces, des comités de ravitaillement se mettent rapidement en place. Pour le Brabant, sa composition reflète un certain bricolage mais également un certain pragmatisme: on y retrouve des autorités nationales, des membres des institutions provinciales ainsi qu'un commissaire de police de la Ville de Bruxelles. Ce comité fonctionne assez bien: il dispose en tout cas dès le mois de juin d'une vue assez globale sur la situation du ravitaillement dans la province. En octobre 1940, on met fin à cet organisme sans que les raisons en soient décelables. Ceci est d'autant plus étonnant que l'occupant affirme toujours vouloir développer cet échelon intermédiaire que constituent les provinces.

Le symbole ultime de l'abattement est la faiblesse de la réaction patriotique lors de la célébration du 21 juillet 1940; la fête nationale belge se passe calmement dans tout le pays et plus particulièrement à Bruxelles. La fin du printemps et le début de l'été se caractérisent donc par l'attentisme. Mais ce tableau doit être nuancé. Si l'abattement patriotique prédomine, les premiers signes de sursaut apparaissent relativement tôt, même si ceux-ci relèvent toujours d'opérations individuelles et isolées. Dès le 6 juin 1940, les premiers actes de sabotage effraient les élus locaux. Pour

21 civils de Schaerbeek, la «liberté relative» connaît temporairement une fin abrupte: ils sont pris en otages par les Allemands afin d'éviter d'autres sabotages. Le 4 juillet, von Falkenhausen fait paraître une affiche dans laquelle il menace de la peine de mort les éventuels imitateurs de ces actes. Il est cependant encore beaucoup trop tôt pour parler de mouvements de résistance structurés. La première édition de la *Libre Belgique – nouvelle série de guerre* n'apparaît que le 15 août. Les émissions de Victor de Laveleye sur Radio Belgique de Londres débutent fin septembre de la même année. Pour Struye, l'opinion publique commence véritablement à glisser dans le «courant 'anti-occupation'» fin juillet 1940, au moment où ce sous-chapitre prend fin.[18]

Ordre allemand = ordre belge?

Cette image 'idyllique' des premières semaines est renforcée par une analyse de la figuration entre police communale et administration allemande. Avant d'aborder la mise en place de cette coopération, quelques lignes sur la manière dont la police communale essaie de pallier au manque d'hommes. Pendant quelques jours, les autorités locales se voient obligées de fermer trois des dix commissariats divisionnaires, faute de personnel.[19] Cette mesure extrême indique que des pans entiers du travail policier ne sont plus assurés. En l'absence d'archives, il est impossible de dégager exactement l'ampleur de ce désinvestissement. On peut néanmoins supposer que les quelques agents restés en ville sont prioritairement utilisés dans des tâches de maintien de l'ordre. Les devoirs administratifs ainsi que les patrouilles systématiques dans les rues ont probablement été abandonnés. Le registre des notules est un indice de la lenteur de la reprise. Ce n'est que vers la mi-juin que celui-ci retrouve à peu près le rythme quantitatif et qualitatif d'avant-guerre. Le redéploiement des forces de l'ordre dans la rue d'une manière visible s'avère d'autant plus urgent que de nombreuses maisons vides sont pillées. Les réfugiés à la recherche d'un toit pour la nuit, n'hésitent pas à forcer la porte de maisons inoccupées et à mettre le grappin sur les meubles qu'ils y trouvent. Le nombre de vols augmente fortement les premières semaines de l'occupation. La situation n'est toujours pas sous contrôle fin juin 1940 ce qui conduit le procureur du Roi de Bruxelles à prendre

[18] STRUYE, P., *L'évolution du sentiment public en Belgique sous l'occupation allemande*, Bruxelles, 1945[1], 2002 (édition annotée par José Gotovitch), p. 47.
[19] AVB, ordre de service n° 219 du 20 mai 1940.

une mesure exceptionnelle. Afin d'intimider les délinquants potentiels, il ordonne à la police «de procéder à l'écrou de tout individu poursuivi du chef de vol de *quelque importance*».[20] Une des caractéristiques de la justice est justement son réel pouvoir d'opportunité, sa capacité d'interprétation du cas individuel. Or, par cette directive, le procureur abandonne de son propre gré une partie de ses prérogatives, à savoir la décision de procéder ou non à l'écrou d'une personne. Une réactivation rapide du dispositif policier est nécessaire, les habitants pillés n'hésitant pas à s'adresser aux autorités allemandes pour obtenir réparation vu la carence des services publics. Ils infligent ainsi «un blâme humiliant aux autorités de police qui ont gravement méconnu le plus essentiel de leurs devoirs.» On assiste alors à un phénomène de stratégie institutionnelle qui a été particulièrement bien étudié pour la France et que Baruch a qualifié du «piège de la souveraineté»[21]: afin d'éviter une intervention d'une organisation étrangère – dans ce cas les forces d'occupation – mieux vaut renforcer son propre dispositif. Pour ré-affirmer l'ordre belge, le secrétaire général ff. au ministère de la Justice, Hubrecht, exige, par l'intermédiaire du procureur du Roi, que les polices communales n'attendent pas les plaintes des préjudiciés «qui, en présence de leur négligence, ont une tendance à croire qu'il est vain d'adresser à elles», mais qu'elles procèdent à une enquête systématique des vols et pillages commis dans les semaines suivant le 10 mai.[22] Les déplacements de la population rendent le travail policier d'autant plus difficile que le système classique de l'enregistrement, notamment à travers la carte d'identité, commence à montrer ses limites. À plusieurs reprises, les informations, notamment relatives à l'adresse de l'inculpé, s'avèrent complètement inutilisables dans la poursuite des affaires.

Cette police communale qui essaie de se ressaisir après le choc de l'invasion est sous surveillance étroite. Pour assurer plusieurs passerelles de communication entre elle et les autorités allemandes, deux agents de police maîtrisant l'allemand sont détachés de manière permanente à l'*Oberfeldkommandantur* (OFK) où ils assurent la liaison avec les divisions territoriales et accompagnent

[20] AVB, Pol40-45, boîte 32; note du 10 juin 1940, rédigée par Tasseel, sous-chef de service de la Division Centrale de Police et notice de Gilta du 26 juin 1940. Je souligne.
[21] BARUCH, M. O., *op. cit.*, 1997, p. 77.
[22] AVB, ordre de service n° 276 du 30 juin.

les officiers allemands en ville.[23] À côté de ce personnel subalterne, Gilta nomme l'officier de police Tasseel délégué auprès de l'autorité allemande; ce dernier est en contact journalier avec les responsables de l'OFK. En même temps, Gilta a lui-même de nombreuses réunions avec les Allemands. Dans aucun autre service communal, les contacts entre occupant et occupé ne sont aussi précoces et réguliers.

La première conférence entre les commissaires de police de l'agglomération bruxelloise et les responsables de la MV contient déjà la majorité des futures priorités de l'occupant. Pour de nombreux domaines, l'ordre allemand et l'ordre belge ne se distinguent pas fondamentalement, même si les motivations en faveur de telle ou telle mesure peuvent être différentes. Ainsi, l'obligation de la fermeture des débits de boissons à 23 heures est imposée par l'*Oberfeldkommandantur* pour réduire une trop grande animation nocturne dans les rues. En même temps, elle limite l'accès des soldats aux cafés et bars où ces derniers ne dépensent pas seulement toute leur solde, mais où ils risquent aussi de provoquer des altercations avec les autochtones. La protection de l'intégrité physique des troupes est aussi à l'origine d'une lettre du 28 mai 1940, dans laquelle l'autorité occupante demande la liste de «tous les lieux livrés à la débauche, officielle et clandestine.»[24] Elle pousse également les autorités communales dès juin 1940 à la création d'un service intercommunal antivénérien. Cet intérêt pour un contrôle précoce et efficace de la prostitution sera davantage détaillé dans le chapitre suivant. Du côté des autorités communales, ces mesures rencontrent un accueil favorable. Début juin 1940, la commune de Saint-Josse-ten-Noode interdit la danse. Lorsqu'un «groupe d'habitants désireux du maintien de l'ordre» écrit à la Conférence des bourgmestres qu'il faudrait interdire la danse sur tout le territoire du Grand-Bruxelles, cette mesure n'est pas seulement immédiatement appliquée, mais elle se voit accompagner d'une interdiction des concerts. Il s'agit à la fois d'éviter des heurts entre soldats allemands et autochtones et de respecter le sérieux de la guerre et le deuil des familles. Si la protestation des Cafetiers, Hôteliers et Restaurateurs de l'agglomération ne produit pas de changements de politique, les policiers belges se voient par-

[23] AVB, Pol40-45, boîte 38; télégramme du 20 mai 1940 et du 11 juin 1940 de Gilta.

[24] AVB, Pol40-45, boîte 16; note du 28 mai 1940 de Gilta à ses homologues des faubourgs.

fois opposés à des soldats allemands lorsqu'ils essaient d'appliquer le nouveau règlement. Coelst en décrit les conséquences d'une manière euphémique: «Dans ces circonstances et pour éviter tout incident malheureux, la police, en attendant des instructions ultérieures, a autorisé provisoirement le divertissement pendant la soirée.»[25] Ce n'est qu'à la fin de juin 1940, que la mesure devient effective après que l'OFK ait également interdit aux militaires et aux civils de danser.

Un autre domaine au niveau local où les points de vue convergent, sont les mesures à prendre pour garantir le ravitaillement de la population. Dès le 21 mai 1940, la *Kommandantur* demande un contrôle particulier des prix des marchandises, preuve qu'elle accorde très tôt une importance capitale à cette question.[26] Dès l'entrée des Allemands en Belgique le 10 mai 1940, une des clauses de leur première ordonnance exige une stabilisation des prix au niveau de l'avant-guerre. Ce souci est également partagé par les autorités locales. La police bruxelloise, qui dispose d'un certain nombre de gendarmes démobilisés, les utilise dans des patrouilles pour contrôler en particulier les magasins d'alimentation. C'est l'occupant qui pousse à la création d'une police intercommunale pour surveiller les prix, service qui sera décrit plus en détail ultérieurement. Ces quelques exemples montrent que, malgré l'absence de problèmes alimentaires immédiats, l'entrée en occupation a nécessité un contrôle étroit pour éviter la flambée des prix.

Si les tâches policières évoquées jusqu'à maintenant rentrent sans trop de difficultés dans le cadre d'une législation belge, l'occupant impose dès le 10 mai un nouveau dispositif réglementaire. Une annonce faite ce jour-là proclame l'introduction du droit pénal allemand pour certaines infractions sur le sol belge. En même temps, des activités plus précises sont interdites: attroupement en rue, édition et distribution de tracts, organisation d'assemblées politiques, arrêt de travail avec l'intention de nuire aux intérêts allemands, écoute des émissions de T.S.F. non allemandes... Dans un premier temps, la police communale n'est pas immédiatement impliquée dans le contrôle de ces nouveaux règlements. Ce n'est cependant qu'une question de temps avant que l'occupant se mette à exiger la coopération des autorités locales

[25] AVB, CB, boîte 415; séance de la Conférence des bourgmestres du 22 juin 1940 et du 29 juin 1940.

[26] AVB; Pol40-45; notice du 21 mai 1940 de Gilta.

pour des tâches qui s'inscrivent exclusivement dans le sens de ses intérêts.

Le 30 mai 1940, après la capitulation de l'armée belge, les Allemands demandent au bourgmestre de faire publier une affiche par laquelle il invite les soldats belges à se présenter devant le commissaire de police de leur quartier. Pour la *Militärverwaltung*, ces hommes en âge de combattre présentent un danger potentiel et doivent donc être soumis à un contrôle particulier. En laissant le soin de cette surveillance aux autorités locales, la MV peut espérer une moindre résistance de la part des individus concernés pour aller se faire enregistrer et elle évite de devoir mettre en place un service spécifique par elle-même. Le bourgmestre ne s'oppose pas à cette requête. Cet arrangement est-il lié au fait que de son côté, on appréhende également le retour des démobilisés? Le bourgmestre n'ose-t-il pas s'opposer ouvertement aux exigences de l'occupant? La suite de l'affaire plaide plutôt pour la deuxième hypothèse, même si des mesures policières sont prises en vue de la rentrée des soldats belges. Le jour précédant la demande allemande, Gilta envoie une note aux commissaires divisionnaires leur demandant d'organiser un service spécial pour éviter du «désordre» lors de l'arrivée de ces hommes.[27] La nature du désordre n'est pas spécifiée davantage: s'agit-il de manifestations patriotiques? La population est-elle en colère contre cette armée qui n'a pas réussi à répéter les 'exploits' de sa devancière? Les listes en question sont en tout cas établies au niveau des commissariats divisionnaires pour être transmises par la suite à la Division Centrale. Tasseel avait reçu l'ordre verbal de les transmettre quotidiennement à l'*Oberfeldkommandantur*, mais Gilta décide de différer leur remise jusqu'à en être obligé par écrit. D'après le témoignage d'après-guerre de Vanderputten, qui assure sous l'occupation la direction des services de la Division Centrale, la décision a été prise par Gilta sans consulter le bourgmestre. Les documents conservés ne permettent pas de dégager avec exactitude les raisons de cette attitude. Il est cependant tout à fait imaginable que Gilta, en tant qu'ancien secrétaire divisionnaire en 1914-1918, se rappelle les mesures de contrôle auxquelles étaient alors astreints les anciens combattants. Cette stratégie de retardement s'avère en tout cas payante. Confronté à une multitude de problèmes, l'occupant ne redemande pas, dans un premier temps, ces listes. Ce n'est qu'au printemps 1941 qu'il reviendra sur le sujet.

[27] AVB, Pol40-45, boîte 16; note du 29 mai 1940 de Gilta.

Par la suite, les situations où les intérêts allemands prédominent clairement, se multiplient. Suite aux menus sabotages du début juin 1940, Van de Meulebroeck prend formellement position contre ces actions. Sans négociations préalables avec les communes des faubourgs, il s'engage auprès de la *Militärverwaltung* pour assurer la surveillance des voies ferrées sur l'ensemble de l'agglomération. Dans une affiche, il condamne ces attentats et il «invite la population à empêcher par *tous les moyens* que des actes de sabotage s'accomplissent encore. Les *criminels* qui commettent des faits semblables sont beaucoup plus nos propres ennemis que ceux de l'autorité occupante.»[28] La criminalisation de ces actes, à ce moment-là encore relativement bénins, témoigne de la difficulté de penser du côté belge à une résistance active et violente dans les premières semaines de la guerre. L'aversion du désordre prime encore largement sur une quelconque reconnaissance de sentiments patriotiques.

Pendant les deux premiers mois, la position des autorités communales en ce qui concerne la police de Bruxelles est plutôt bienveillante aux demandes de la MV. Deux exemples concrets: la transmission d'informations aux Allemands (établir des listes d'étrangers et transmission des procès-verbaux) et le rôle d'auxiliaire que la police communale joue pour la *Feldgendarmerie*.

Les institutions occupantes en général et les polices allemandes en particulier se retrouvent face à une population pour laquelle elles ne disposent que de peu d'informations. Elles dépendent donc du bon vouloir des administrations autochtones pour commencer à constituer leurs propres fichiers. Début juin 1940, une première demande pour établir le relevé des résidants de nationalité anglaise et française arrive sur le bureau de Gilta. Cette demande s'inscrit clairement dans un contexte de surveillance plus stricte des étrangers ennemis. Ces listes seront confectionnées et transmises aux Allemands comme plus tard également celles relatives aux Luxembourgeois (août 1940), aux Américains (décembre 1941) ou aux Brésiliens (octobre 1942).[29] En même temps, les premières demandes concernant des adresses d'émigrés (juifs) arrivent à la Division Centrale. Jusqu'à la fin de la guerre, celles-ci sont retranscrites dans les ordres de service également communiqués aux faubourgs, mais des réponses (positives) restent très

[28] AVB, Pol40-45, boîte 844; affiche du 6 juin 1940. Je souligne.

[29] AVB, Pol40-45, boîte 22; lettre du 10 juin 1940 par Hansez, président de la Députation permanente, aux administrations communales de la Province.

rares. La transmission des procès-verbaux aux Allemands est un autre point sensible. La rédaction d'un tel acte par la police lui confère un pouvoir énorme; elle opère un tri entre ce qui *peut* devenir juridiquement un délit ou ce qui restera inconnu.[30] Elle décide donc aussi de ce que l'occupant va savoir. Pendant les premières semaines, les Allemands profitent d'une pratique qui leur est extrêmement favorable. Aucun interdit n'est formulé quant à la transmission des procès-verbaux aux institutions occupantes. Le procureur du Roi laisse d'ailleurs une grande autonomie aux polices locales pendant les deux premières semaines. Ces dernières ne sont pas obligées de lui transmettre les procès-verbaux relatant des conflits entre militaires allemands et civils, sous-entendant qu'ils peuvent être immédiatement envoyés aux Allemands. Dans ces matières, la police bruxelloise ne travaille donc que pour le compte des Allemands. À partir du 1er juin 1940, le procureur du Roi commence à reprendre les choses en main, au moins partiellement. Gilta informe ses commissaires divisionnaires que lorsqu'une copie du procès-verbal est transmise à l'occupant «pour un fait pouvant intéresser l'autorité allemande», il faut l'indiquer sur l'original envoyé au procureur du Roi.[31] Cette première mesure sera le début d'un long combat pour retrouver le contrôle de l'information.

Pendant ces premières semaines de l'occupation, la police communale remplit également une fonction d'organisme auxiliaire de la *Feldgendarmerie*. Jusque fin juillet 1940, c'est elle qui distribue les convocations pour comparaître à la rue de la Loi, siège de la *Feldgendarmerie*, et c'est elle qui y escorte les prévenus. Elle devient un simple outil pour une police allemande qui évite ainsi d'apparaître publiquement. En accompagnant les personnes à l'*Oberfeldkommandantur*, la police confère à cette convocation une légitimité belge. À partir du 30 juillet, les agents se limitent à la simple transmission de celle-ci, transmission qui garde un caractère officieux belge. Début juillet, la coopération policière se voit imposer pour la première fois des limites au niveau national: lorsque l'occupant demande à la gendarmerie de Charleroi de participer à des perquisitions en vue de découvrir des armes cachées, Vossen, le secrétaire général de l'Intérieur essaie de déterminer les frontières exactes de cette coopération.

[30] «il [le pouvoir de la police] revient d'opérer le triage, de séparer entre ce qui est important pour le droit et ce qui ne l'est pas (...) S'il est vrai qu'en principe la police ne décide pas sur le fond juridique, il est tout aussi vrai que sa faculté de juger est encore plus radicale, puisque c'est elle qui pose les conditions pour que d'autres pouvoirs qualifient juridiquement le réel.» NAPOLI, P., *op. cit.*, p. 221.

[31] AVB, Pol40-45, boîte 15; note du 1er juin 1940 de Gilta.

Contrairement à la Première Guerre mondiale, la police communale n'est guère impliquée dans les tâches classiques du maintien de l'ordre. La population ne se manifeste guère dans la rue; le VNV et Rex n'aspirent pas encore à conquérir l'espace urbain. Du côté belge, le monopole de violence de la police communale n'est pas remis en question. La seule date qui aurait pu donner lieu à des troubles est la fête nationale: mais le 21 juillet est un non-événement. Du côté policier, on a pressenti cet abattement. Le Te Deum à la cathédrale Sts-Michel-et-Gudule est certes surveillé par une trentaine d'agents, mais ce nombre de policiers est égal à celui qui assure le service d'ordre normal en temps de paix. De plus, c'est la seule mesure prise en vue de ce jour qui, pendant la Première Guerre mondiale, avait chaque fois donné lieu à une situation plus tendue. De leur côté, les Allemands, à part l'interdiction de pavoiser aux couleurs nationales, ne semblent pas non plus avoir pris des mesures spécifiques.[32]

L'entrée en guerre de 1940 est beaucoup plus ambiguë que celle de 1914. L'union nationale n'est plus qu'un leurre; avant le déclenchement des activités militaires, une certaine atonie patriotique peut être décelée. Cette longue attente de la guerre permet de mener des luttes à l'intérieur du pays contre les étrangers et contre les lieux d'amusement. La police communale y est activement impliquée. L'invasion de la Belgique paralysera la police locale. L'abandon de tout espoir quant à une victoire des Alliés est probablement l'élément central dans la politique d'accommodation poursuivie par Van de Meulebroeck dans le domaine du *policing*. L'élément idéologique qui a joué un rôle tellement important dans la reprise en France est absent à l'échelon bruxellois: à aucun moment, les autorités communales n'entendent participer à un renouveau politique et social de la Belgique, ayant une quelconque parenté avec le modèle allemand. Il ne s'agit pas de faire une révolution intérieure, mais de remettre en marche l'administration. La magistrature est également sous le choc et ne commence à réagir qu'au mois de juillet 1940. Pendant les premières semaines de l'occupation, les autorités allemandes ne se voient opposer aucun refus à ce niveau. Du côté de la police, cette politique ne

[32] AVB, *ordre A* no 302 du 20 juillet 1940 et Pol40-45, boîte 16; note du 19 juillet 1940 par Gilta.

provoque pas d'opposition. Peut-être le «sens de la fonction publique [a-t-il été] renforcé par une soif générale du normal» comme l'avance l'historien anglais Robert Paxton qui décèle dans cette volonté de retourner à l'avant-guerre l'importance du traumatisme qu'a provoqué cette défaite.[33] Seule le refus de la transmission des listes d'anciens combattants laisse transparaître un esprit d'opposition à la politique d'accommodation. Mais d'une part, ce refus ne concerne que les listes de militaires belges; celles des étrangers sont transmises sans délai aux Allemands. D'autre part, il est important de souligner que cette opposition naît à l'intérieur de la direction de la police et non pas parmi les élites politiques locales. Elle témoigne d'une autonomie parfois insoupçonnée du commissaire en chef qui prend la décision sans en référer à son chef hiérarchique, le bourgmestre.

2. La prostitution

Comme il en ressort du chapitre précédent, l'intérêt allemand pour la surveillance de la prostitution est perceptible dès les premières semaines de l'occupation. Mais avant d'aborder les instances de contrôle, quelques mots sur la population prostitutionnelle. Contrairement à la Première Guerre mondiale, les données qui permettraient de saisir ces femmes se livrant à la prostitution sont presque nulles. Le nombre des prostituées enregistrées augmente régulièrement pendant les dix-huit premiers mois de l'occupation; il se stabilise ensuite à un chiffre quatre fois plus élevé qu'avant la guerre. À partir d'une liste reprenant les femmes atteintes de maladies vénériennes – ce ne sont donc pas que des prostituées – il ressort que si la ville de Bruxelles reste le principal lieu de travail pour les prostituées, un grand nombre d'entre elles habitent dans les faubourgs, voire à l'extérieur du Grand-Bruxelles. Comme pendant la Première Guerre mondiale, la capitale est de loin la ville belge avec la plus grande population prostitutionnelle, mais sa 'renommée' parmi les soldats sur le front de l'Ouest est éclipsée à ce moment par Paris. Les 'quartiers chauds' n'ont guère changé d'emplacement en 26 ans. La gare du Nord reste le lieu central où les soldats allemands sont accueillis, jour et nuit, dès leur arrivée par des souteneurs qui essaient de les attirer dans des établissements situés essentiellement dans trois des dix divisions de police (la 2e, la 3e et la 4e).

[33] Paxton, R., *op. cit.*, p. 59.

2.1. Un intérêt précoce et prononcé du côté allemand

L'importance du sujet transparaît dans l'intérêt que l'occupant porte à la prostitution dès les premières semaines de sa présence. La première demande de coopération policière arrive sur le bureau du commissaire en chef le jour même de la capitulation de l'armée belge, le 28 mai 1940: l'*Oberfeldkommandantur* demande un premier relevé de tous les «lieux livrés à la débauche» dans l'agglomération bruxelloise.[34] Une semaine plus tôt, le *Reichsministerium des Innern* a envoyé une note au responsable-médecin de l'OKW sur la situation en Belgique et aux Pays-Bas. Deux éléments inquiètent particulièrement les autorités à Berlin. Le premier relève de la santé: le contrôle médical de la prostitution serait insuffisant. Le deuxième est lié au contre-espionnage: les soldats risqueraient de parler beaucoup trop en présence des prostituées. En ce qui concerne la Belgique, l'auteur commence sa réflexion par une référence à la Grande Guerre: «L'importance de la prostitution et des maladies vénériennes pour notre armée en Belgique entre 1914 et 1918 est encore dans la mémoire de tout le monde.»[35]

Quelques jours plus tard, une notice sanitaire est envoyée à toutes les *Feldkommandanturen* pour faire le point sur la situation en Belgique: le pays est présenté une nouvelle fois comme une région où la prostitution est particulièrement répandue. Pour les militaires qui, malgré ces avertissements, restent «pulsionnels», la notice recommande vivement l'utilisation de préservatifs. Une position similaire se retrouve aussi sur les tracts distribués aux soldats allemands: éviter le plus possible tout contact sexuel à l'extérieur du mariage et en cas de non-respect de cette première règle, faire appel après l'acte sexuel aux unités sanitaires de la *Wehrmacht*. L'encouragement à l'abstinence devient de plus en plus une formule vidée de sens: le 'besoin physiologique' de l'homme d'avoir des contacts sexuels est une opinion largement répandue. Par la suite, les médecins militaires sont même avisés d'indiquer aux mili-

[34] AVB, Pol40-45, boîte 16; note du 28 mai 1940 de Gilta à ses homologues des faubourgs.

[35] * AN, AJ40, boîte 64; lettre du 21 mai 1940 du *Reichsministerium des Innern* au *Generalarzt* Wagner de la *Heeressanitätsinspektion* (OKW).

taires, lors de leurs visites, les bordels sous contrôle allemand.[36] Une fois la guerre de conquête terminée à l'ouest, les territoires occupés deviennent des lieux de formation, de repos et de réorganisation pour les unités à utiliser sur le front de l'Est.

Réaffirmer le réglementarisme

Il est cependant évident que l'occupant ne se limite pas à discipliner ses soldats. Au mois de juin 1940, les premières initiatives qui visent les prostituées sont lancées aussi bien au niveau local que national. En même temps, des négociations ont lieu entre le groupe *Medizinalwesen* de la *Verwaltungsabteilung* et le ministère de la Santé en vue de remédier à l'absence de règlement précis du côté belge, absence qui provoque l'étonnement des Allemands. Faute d'archives, le déroulement de ces discussions ne peut malheureusement pas être retracé avec exactitude, mais il est évident que ce sont surtout les occupants qui sont demandeurs. Un arrêté du 25 juin 1940 signé par Raymond Delhaye, faisant fonction de secrétaire général du ministère de la Santé publique, essaie de répondre aux exigences allemandes :

> L'autorité occupante, considérant que la sauvegarde de la santé, de la moralité et de la tranquillité publiques exige impérieusement dans les circonstances actuelles que soient prises d'urgence des mesures de réglementation et de contrôle en matière de prostitution ainsi que des mesures de prophylaxie des maladies vénériennes (...)
>
> Article 1er. Toute femme qui se livre habituellement à la prostitution est tenue d'en faire la déclaration à l'administration communale (...)
>
> Art. 2. Le collège des bourgmestre et échevins dresse et tient à jour une liste des prostituées (...)
>
> Art. 5. Les personnes portées sur la liste des prostituées sont soumises à l'examen médical. À cet effet, elles se présentent à la visite deux fois par semaine (...)
>
> Dispositions pénales.
>
> Art. 10. Le médecin qui néglige de procéder à la déclaration prescrite (...) est passible d'un emprisonnement de 8 jours à un mois et d'une amende de 26 à 100 francs.[37]

[36] * AN, AJ40, boîte 64; *Sanitätsbefehl* du 3 juin 1940 et CEGES, GRMA, roll 101, 85005; OrtskommandanturBefehl-Brüssel n° 16/43 du 19 avril 1943.

[37] *Moniteur belge des arrêtés ministériels et autres arrêtés des secrétaires généraux*, n° 24 du 30 juin 1940, p. 30-32. AN, AJ40, boîte 64; lettre du 7 (probablement 27) juin 1940 de Delhaye aux gouverneurs.

Cet arrêté est révélateur à plusieurs niveaux. Il a été pris très tôt, moins de deux semaines après que les secrétaires généraux aient résolu l'épineuse question relative à leur capacité à prendre des arrêtés ayant force de loi. Comme dans beaucoup d'autres domaines, l'administration allemande est à l'origine de celui-ci. Mais à part dans le préambule de l'arrêté, elle n'apparaît plus par la suite, comme responsable pour la mise en application de l'arrêté ni pour la poursuite des contraventions à celui-ci. Toutes ces tâches sont exclusivement confiées aux autorités belges. L'attitude du secrétaire général Delhaye est révélatrice de la politique du moindre mal, qui plaide pour une implication autochtone active dans la gestion du pays afin d'éviter l'intervention des Allemands. En effet, deux jours après la parution de l'arrêté, Delhaye invite les gouverneurs à faire pression sur les communes afin d'appliquer le règlement en question. Sa lettre se termine par une phrase caractéristique de l'attitude d'une partie de l'administration pendant ces premiers mois. En prenant rapidement des ordonnances, « elles [les autorités communales] éviteront de cette façon toute difficulté avec les autorités allemandes en Belgique ». L'arrêté est en rupture par rapport à l'avant-guerre, dans le sens où il confie certes l'exécution du règlement aux autorités communales, mais la rédaction de celui-ci s'est faite au niveau national. D'un autre côté, les mesures prises n'instaurent pas un régime de contrôle complètement novateur : il s'agit d'une réaffirmation des principes classiques du réglementarisme. Comme dans d'autres cas (p. ex. les juifs), c'est la prostituée elle-même qui doit, dans un premier temps, faire la démarche de l'inscription. Si l'arrêté n'indique pas explicitement quelle institution devra exécuter le fichage des prostituées, il ne fait aucun doute que l'occupant pense aux polices communales, comme il en ressort de ses premières plaintes lorsque le règlement n'est pas suffisamment appliqué. Sur un point précis, l'arrêté constitue cependant une entorse au système traditionnel : si un malade change de médecin sans indiquer l'adresse du nouveau praticien, l'ancien médecin est obligé d'avertir l'inspection d'hygiène. Le secret professionnel, qui avait résisté à la pression de l'occupant pendant la Première Guerre mondiale connaît ses premières fissures. Du côté allemand, ce dernier point est considéré comme une avancée particulièrement importante.

Deux jours avant la parution du nouvel arrêté, une réunion a lieu pour en discuter l'application. Lambert, un commissaire adjoint bruxellois, doit y avouer que la police communale n'exerce plus un véritable contrôle sur la prostitution, qu'aucune liste à jour

des prostituées n'existe et que la visite aux dispensaires, n'étant soumise à aucune surveillance, dépend de la bonne volonté des prostituées. Il confirme donc l'impression qui se dégage des quelques documents consultés, d'un entre-deux-guerres où un règlement existe bel et bien, mais n'est guère appliqué. Après cette réunion, les participants visiteront les quartiers autour des gares du Midi et du Nord pour se faire une idée de l'objet de leur discussion. Le rapport rédigé par les Allemands retient quatre éléments. La prostitution bruxelloise se caractérise par son importance qui, vu le chômage de plus en plus répandu, risque encore de s'accroître dans les mois à venir. Les conditions hygiéniques sont jugées complètement insuffisantes. Pour assurer un contrôle efficace, celui-ci doit être effectué par un service responsable de tout le Grand-Bruxelles et non plus par des polices locales isolées qui n'ont le droit d'intervenir que sur le territoire de leur commune. Finalement, les prostituées devraient être *casernées* dans des bordels plus grands pour éviter toute dispersion et limiter ainsi les lieux à surveiller.[38]

2.2. Trouver les structures pour appliquer le règlement

Après un mois d'occupation, la *Militärverwaltung* a donc réussi à imposer un premier cadre dans lequel la prostitution est tolérée en Belgique occupée. Par la suite, celui-ci connaîtra encore plusieurs changements importants qui dépasseront le cadre réglementaire classique, mais la MV se heurtera alors à des oppositions de la part des autorités autochtones.

Affiner et renforcer le cadre normatif

Les Allemands, par l'intermédiaire du ministère de la Santé, renforcent considérablement l'arsenal législatif au cours des mois suivants. Contrairement au régime de Vichy qui a son programme spécifique dans la lutte contre la prostitution, les institutions gouvernementales belges semblent se contenter de suivre la politique allemande. Les archives allemandes n'ont gardé aucune trace d'une mésentente conséquente entre la *Militärverwaltung* et le ministère de la Santé publique, même lorsque la MV va imposer des mesures qui limitent sérieusement la liberté individuelle des femmes soumises à un contrôle.

Le 22 juillet 1940, un deuxième arrêté donne le droit aux communes d'inscrire « d'office sur la liste des prostituées des personnes

[38] AN, AJ[40], boîte 64 ; rapport du groupe med. du 28 juin 1940.

notoirement connues pour se livrer à la prostitution ». En même temps, l'arrêté les autorise à créer des 'quartiers de prostitution', en déterminant les rues où leur activité est permise. Finalement, il stipule que dans les grandes agglomérations comme Bruxelles, « le service médical et le service de police de la prostitution sont centralisés dans la commune principale de l'agglomération. »[39] Un troisième arrêté belge rend obligatoire la visite chez un médecin pour toute personne touchée par une maladie vénérienne. En même temps, le contrôle médical est élargi aux femmes qui travaillent dans des bars ou dans des cafés. Celles-ci ne sont pas inscrites sur le registre des prostituées, mais sont munies d'une carte de travail et doivent se soumettre à une visite médicale hebdomadaire. En cas d'infection, elles risquent d'être également inscrites sur le registre. L'image de la prostituée en tant qu'élément pathogène est encore renforcée par la suite. À côté des tests relatifs aux maladies sexuellement transmissibles, les femmes enregistrées sont également sujettes à des contrôles systématiques de la tuberculose.[40] Pendant la dernière année de l'occupation, criminels et malades vénériens sont parfois simplement assignés dans la même catégorie, dans l'esprit de certains membres de la *Militärverwaltung*. En juillet 1944, la *Wirtschaftsabteilung* écrit : « Des observations irrécusables ont démontré que les personnes travaillant dans le marché noir sont souvent touchées par des maladies infectieuses. »[41] La Belgique apparaît comme un pays où tous les vices (marché noir, prostitution…) s'unissent pour former un environnement criminogène.

Mais revenons au début de l'occupation. En juin 1940, la *Militärverwaltung* prend la décision de ne pas organiser elle-même des *Soldatenbordelle*, contrairement à ce qui se passe en France. Les maisons closes à usage exclusif des militaires allemands – avec des sections séparées pour officiers et soldats, – doivent être instituées soit par les autorités locales soit par des personnes privées. Pour attirer les soldats à rechercher le contact avec des prostituées contrôlées, il faut rendre les maisons closes 'officielles' le plus agréable possible. L'interdiction d'y délivrer de l'alcool est 'suspendue' rapidement. Après des négociations avec les ministères de

[39] *Moniteur belge des arrêtés ministériels et autres arrêtés des secrétaires généraux*, n° 49 du 25 juillet 1940, p. 185.

[40] AN, AJ[40], boîte 64 ; lettre du 4 novembre 1940 du groupe med. au ministère de la Santé publique.

[41] * AG, dossier Grauls, boîte 2 ; lettre de la *Wirtschaftsabteilung* (section III) à Grauls.

la Justice et de la Santé publique, les autorités belges ne se déclarent certes pas prêtes à changer la loi de 1939 – processus lourd et coûteux en temps. Mais elles donnent leur accord de ne plus appliquer celle-ci.[42] La police communale n'a pas le droit d'intervenir dans ces bordels exclusivement réservés à la *Wehrmacht*: elle n'est responsable que de l'inscription des prostituées. En cas d'incident, c'est la *Feldgendarmerie* seule qui intervient. Le but de cette multitude de règlements est de réduire la vie sexuelle du soldat allemand et son contact avec la population féminine locale à un cadre strictement délimité: ce cadre n'est pas seulement déterminé par des présupposés réglementaristes, mais également raciaux comme en témoigne la référence à d'éventuelles prostituées juives à exclure. Le côté médico-militaire – limiter le nombre de soldats indisponibles à cause de maladies – est de moins en moins présent.

En janvier 1941, un nouvel arrêté du ministère de la Santé publique constitue une véritable rupture en criminalisant toute prostitution qui ne se déroule pas dans des maisons closes déclarées; il *impose* aux conseils communaux de dresser «d'office sur la liste des femmes publiques, toute femme qui se livre à la prostitution clandestine.»[43] Ce dernier point indique que la pratique policière belge est plutôt libérale, hypothèse d'ailleurs confirmée par les quelques rapports conservés. Ainsi, fin août 1940, une femme hollandaise est conduite à l'hôpital Saint-Josse par la police communale. Elle avait été dénoncée par un soldat qui affirme avoir attrapé la gonorrhée lors de rapports sexuels avec elle. Le responsable de la *Stadtkommandantur* en informe la Division Centrale qui procède à 'l'arrestation' de cette dernière; elle peut quitter l'hôpital à la mi-septembre après sa guérison complète. Or, cette femme ne sera pas inscrite au registre parce qu'il n'y a aucune preuve qu'elle s'adonne régulièrement à la prostitution.[44] Cette retenue du côté belge s'explique probablement par les conséquences d'une telle inscription, qui rompt fortement avec la situation des années vingt et trente: la femme est non seulement soumise à des visites médicales obligatoires, mais elle perd en même temps des droits civils comme le droit de vote actif et passif.[45] Avec le

[42] AN, AJ[40], boîte 64; rapport du groupe med. du 26 août 1940.

[43] *Moniteur belge des arrêtés ministériels et autres arrêtés des secrétaires généraux*, 16 janvier 1941, p. 315-316.

[44] AVB, Pol40-45, boîte 39; rapport de la Division Centrale du 27 septembre 1940.

[45] AN, AJ[40], boîte 64; rapport du 6 mai 1941 de Reeder aux OFK et FK.

nouveau règlement, un tel cas est automatiquement inscrit dans le registre. D'ailleurs contrairement à l'arrêté du 25 juin 1940, la procédure de radiation de la liste n'est plus une mesure administrative confiée au collège échevinal, mais elle nécessite un recours devant le tribunal correctionnel.

L'été de la même année, deux nouveaux arrêtés liés, le premier directement, le deuxième indirectement, à la prostitution paraissent dans le *Moniteur*. Le 19 juin 1941, un arrêté belge – copiant la législation allemande – introduit la déclaration obligatoire pour certaines maladies contagieuses. Les malades qui refusent un contrôle médical régulier peuvent être isolées, sur ordre des inspecteurs d'hygiène du ministère de la Santé publique, dans un hôpital jusqu'à guérison complète. Les inspecteurs sont également responsables du contrôle de l'application de cette ordonnance, notamment auprès des médecins. Toutes les infractions aux dispositions de l'arrêté sont correctionnalisées. Le règlement du 26 juin 1941 relatif aux maladies vénériennes introduit dans le droit pénal le délit de «contamination vénérienne», si l'auteur de la contamination sait ou doit supposer qu'il est malade.[46] La nouvelle réglementation est donc moins un outil conçu en premier lieu dans un souci d'hygiène publique qu'un instrument supplémentaire d'intervention contre les prostituées. De nombreux services allemands s'étaient plaints de l'arrêté de janvier 1941 qu'ils jugeaient trop inefficace, notamment pour réduire la prostitution clandestine. Comme les nouveaux arrêtés ne font pas explicitement référence à la prostitution, leur utilisation est beaucoup plus flexible. Il permet également de toucher toutes ces catégories de femmes (serveuses, domestiques, femmes de chambres...) soupçonnées d'office d'être des prostituées potentielles. Elles sont jugées particulièrement dangereuses par l'occupant, car il ne peut pas les soumettre à l'obligation de s'inscrire sur un fichier. Dans quelques villes, comme à Anvers, les autorités communales ont établi des listes-bis reprenant des femmes qui ne correspondaient pas à la définition précise de la prostituée et qui ne pouvaient donc pas être inscrites sur la liste notamment parce qu'une telle inscription impliquait la perte d'une partie de leurs droits civiques, mais que la police communale obligeait néanmoins à des visites médicales. Si le raisonnement militaire – empêcher l'immobilisation de soldats pour des raisons de santé – est une des préoccupations des

[46] AVB, Pol40-45, boîte 48; lettre du 1[er] août 1941 du Procureur du Roi aux bourgmestres et commissaires de police.

responsables allemands, leur réflexion dépasse de loin ce cadre étroit. Leur argumentation s'inscrit dans un discours plus large, profondément marqué par le souci de la race germanique. À part les considérations raciales et eugéniques qui sous-tendent toute la réglementation, celle-ci est également discriminatoire vis-à-vis des femmes. Comme Insa Meinen l'a souligné, les soldats sont certes théoriquement soumis à quelques règles, mais leur disciplinarisation n'est jamais poursuivie avec la même rigueur que celle de la population féminine civile.[47]

Réticence à appliquer le cadre normatif

Le cadre réglementaire est d'inspiration allemande et si sa rédaction s'effectue au niveau national, au ministère de la Santé publique, l'exécution reste confiée à l'échelon local. Quelles sont dès lors les réactions des autorités communales qui se voient imposer un règlement d'en haut sans avoir été impliquées dans son élaboration? Celles-ci vont s'opposer à toute centralisation au niveau de l'agglomération bruxelloise, malgré les demandes répétées de l'occupant de procéder à une unification des structures.

Si le dispositif législatif donne un pouvoir très étendu aux autorités locales, celles-ci n'en font guère usage. Les communes qui disposent de leurs propres services prophylactiques, veillent jalousement sur leur autonomie; l'idée d'un hôpital commun bénéficie certes d'un accord unanime, mais son application se fait attendre. Ni la brigade des mœurs unifiée, ni le fichier central des prostituées pour toute l'agglomération bruxelloise ne verront le jour avant la création du Grand-Bruxelles. Or, le contrôle de la prostitution est un des arguments les plus précoces et les plus souvent répétés du côté allemand pour justifier la création d'une police unique pour l'agglomération bruxelloise. Des commissaires de huit communes bruxelloises, sous la direction de l'échevin libéral Foucart, se réunissent régulièrement à partir de la mi-1941, afin de rédiger un règlement unique, devenu obligatoire après l'arrêté de janvier 1941, mais ils n'aboutissent pas .

Ce n'est que le 12 mai 1942, que le conseil communal de Bruxelles vote un règlement de police sur la prostitution qui tient compte de la nouvelle situation. Il ne fait que traduire la réglementation nationale au niveau local: la prostitution est donc placée dans un cadre étroit de surveillance, de préférence dans les maisons closes.

[47] Meinen, I., *Wehrmacht et prostitution sous l'Occupation (1940-1945)*, Paris, 2006.

La prostitution libre est pratiquement rendue impossible car «[t]oute provocation à la débauche est formellement interdite sur la voie publique et dans les lieux publics». Le terme «provocation» reçoit une définition tellement large qu'il devient impossible à la prostituée d'être reconnue par un client potentiel. Il lui est interdit:

> 1°) de se montrer aux portes et aux fenêtres de maisons de prostitution (...)
> 2°) d'attirer les hommes par paroles, chants, cris, gestes ou signes quelconques (...)
> 4°) de sortir de chez eux dans un état peu décent ou même d'être vêtus de façon à provoquer du scandale
> 5°) d'accoster ou de suivre les hommes sur la voie publique, de leur adresser la parole ou de les appeler par gestes.

Chaque contravention à cet article du règlement entraîne «immédiatement» l'arrestation. Or, sans disposer d'un bilan statistique pour toute l'occupation, cette partie de l'arrêté ne semble guère être appliquée. En tout cas, malgré l'augmentation du nombre des prostituées et malgré un cadre juridique beaucoup plus restrictif, le nombre de femmes arrêtées en 1943 est inférieur à celui des années précédant la guerre.[48] Les exigences allemandes rencontrent le plus de succès au niveau médical; la centralisation souhaitée par l'occupant est amorcée relativement tôt, au moins en ce qui concerne les communes dépourvues de toute structure. À partir du 24 juillet 1940, le dispensaire bruxellois, situé rue Saint-André, est disponible pour toutes les communes de l'agglomération. Début janvier 1941, un deuxième dispensaire, situé rue Gaucheret, est ouvert suite au nombre toujours croissant de femmes à contrôler. Entre le 24 juillet et le 31 décembre 1940, les services communaux effectuent plus de 23 000 examens; en 1943, ce chiffre s'élève à plus de 56 300 interventions. En trois ans, le nombre de contrôles effectués ne connaît pas de hausse significative: 4 600 examens par mois en 1940 et 4 700 en 1943.[49] Toutes les femmes malades sont envoyées à l'hôpital de Saint-Josse-ten-Noode. Si en août 1940, une soixantaine d'entre elles y sont hospitalisées, ce centre médical atteint dès février 1941 la limite de ses capacités qui est de 130 hospitalisations. En 1943, l'hôpital

[48] AVB, Guerre 40-45, boîte I: rapport 'Service de l'Hygiène Publique' pour l'année 1943.

[49] AVB, Guerre 40-45, boîte I: rapport 'Service de l'Hygiène Publique' pour l'année 1943.

accueille plus de 180 patientes en même temps.[50] Les trois institutions sont sous le contrôle des échevins bruxellois Foucart puis Delmartino. L'hospitalisation forcée correspond à un véritable internement. Les malades sont transférées par la police communale à l'hôpital et ne peuvent quitter celui-ci qu'une fois guéries. Pour éviter que des médecins belges autorisent trop rapidement leur départ, seul un dermatologue allemand est habilité à donner cette permission.

Un point sur lequel les administrations de l'agglomération ne se montrent guère coopératives est l'installation de maisons de tolérance à usage exclusif de militaires. L'occupant aurait souhaité que ces bordels fonctionnent sous gestion communale. Six bordels, répondant à ces exigences, seront ouverts par des personnes privées. La rue St Laurent qui en 'accueille' quatre, constitue un lieu privilégié de prostitution contrôlée, comme entre 1914 et 1918. Un des futurs exploitants fait d'ailleurs explicitement référence à cette première occupation pour vanter la maison dans laquelle il veut établir un nouveau bordel. La tolérance délivrée par la ville a un caractère purement formel; comme souligné préalablement, le règlement y est dicté exclusivement par l'occupant. Mais ces bordels 'officiels' auront des difficultés à s'établir dans le Grand-Bruxelles: à la fin de la guerre, seuls deux subsistent encore. Ce qui est frappant est la comparaison avec les départements français sous contrôle de von Falkenhausen: l'*Oberfeldkommandantur* de Lille en compte 26.[51] L'approche abolitionniste des années vingt et trente a-t-elle tellement marqué les esprits bruxellois que le système réglementariste allemand se heurte à une opposition cachée? La prostitution française est-elle considérée davantage comme une menace de la part des autorités allemandes? Comparé à d'autres villes belges, le nombre de bordels 'officiels' est particulièrement réduit à Bruxelles, ce qui fait pencher la balance plutôt en faveur de la première hypothèse. Un dernier élément qui explique la réticence face à cette centralisation est sûrement d'ordre budgétaire. Dans l'entre-deux-guerres, la ville de Bruxelles devait seule supporter les frais du système médical; il n'est pas surprenant que les communes limitrophes s'opposent le plus longtemps possible à une institution intercommunale.

[50] AVB, CB, boîte 415; séance de la Conférence des bourgmestres du 23 janvier 1941 et AN, AJ[40], boîte 64; rapport du 5 octobre 1940 du groupe med. et rapport de Delmartino de décembre 1943.

[51] AN, AJ[40], boîte 64; liste des bordels 'officiels' du 15 octobre 1940.

Le deuxième frein important se situe à l'intérieur du monde judiciaire, même si son action est peu visible dans les archives consultées. Le caractère coercitif de l'arrêté du 3 janvier alarme le procureur du Roi de Bruxelles, qui demande un rapport plus détaillé sur les conséquences de cet arrêté. La magistrature voit d'un mauvais œil l'attribution de pouvoirs administratifs très larges au bourgmestre, ce qui réduit ceux des juges. Le groupe *Medizinalwesen* se plaint à plusieurs reprises de ce que les tribunaux belges ne témoignent pas de beaucoup d'empressement à condamner des femmes qui n'ont pas respecté les règlements en vigueur. En 1943, l'occupant envisage de renforcer davantage le cadre législatif. Si les négociations avec le ministère de l'Intérieur et de la Santé Publique aboutissent rapidement à un accord – ce qui n'est guère étonnant vu qu'il est dirigé par Romsée –, le projet ne se réalise pas parce que le département de la Justice, dirigé à ce moment encore par Schuind, s'y oppose.[52]

Finalement, le monde médical n'apprécie pas cette réglementation. Les docteurs voient leur rôle réduit à un simple outil de l'administration allemande. Leur première tâche n'est plus tellement de guérir des malades, mais d'informer l'occupant des malades découvertes. Dès avril 1941, les premières plaintes concernant des médecins qui remplissent des certificats fictifs, apparaissent. Plusieurs d'entre eux refusent également de transmettre les chiffres des patient(e)s traité(e)s pour des maladies sexuellement transmissibles aux autorités allemandes. À Bruxelles, le responsable dirigeant l'hôpital vers lequel sont transférées toutes les femmes atteintes de maladies vénériennes, est même remplacé pour ces raisons[53].

2.3. Mesures exclusivement allemandes

Confiner la prostitution à l'intérieur de bordels strictement réglementés et contrôlés s'avère être un échec en Belgique, et plus particulièrement à Bruxelles. Comme on le verra par après, l'occupant n'est pas mécontent du *policing* belge. Il va néanmoins continuer de faire appel à ses propres organes policiers, plus particulièrement à la *Feldgendarmerie*, pour exécuter des contrôles et des rafles. Confrontée à une justice et à une administration belges qui ne font pas recours à toutes les possibilités que leur offre la

[52] AN, AJ[40], boîte 64; rapport du 24 septembre 1943 du groupe med à Reeder.

[53] AN, AJ[40], boîte 64; lettre du 4 avril 1944 du groupe med. au ministère de la Santé publique.

nouvelle législation, la *Militärverwaltung* fait dès la deuxième moitié de 1941 appel à la *Sicherheitshaft*. En premier lieu, l'arrestation de sécurité a été créée en février 1941 pour permettre au Sipo-SD de devenir une police exécutive, sous contrôle de la MV. L'avantage de cette mesure est sa grande souplesse d'application. C'est une mesure administrative qui n'est pas tenue par des considérations judiciaires. Ainsi, la *Geheime Feldpolizei* doit disposer d'un mandat d'arrêt judiciaire pour priver une personne de sa liberté pendant plus de sept jours. En décembre 1941, von Craushaar autorise les KK, les FK et les OFK de procéder à l'arrestation de sécurité des prostituées qui « ont dérogé gravement contre les règlements hygiéniques et qui ont infecté des militaires avec des maladies vénériennes. » Cette arrestation doit seulement être confirmée par von Falkenhausen si elle excède un mois. Le but n'est pas d'arriver à la condamnation de la prostituée, mais à son intimidation. Si l'internement dépasse un mois, les femmes sont transférées à la prison Sint-Andries à Bruges. Comme en Allemagne, la lutte contre les prostituées s'inscrit dans le cadre du combat contre les 'asociaux'. Mais en Belgique celles-ci sont enfermées dans un premier temps, dans des hôpitaux et non dans des camps de concentration. En septembre 1941, le groupe *Medizinalwesen* propose de transférer une prostituée juive qui a contaminé un soldat allemand dans un tel camp. Il invite le groupe *Polizei* à réfléchir à cette possibilité d'étendre la mesure à d'autres femmes: « Un tel camps de concentration est d'ailleurs nécessaire (...) car il pourrait également accueillir d'autres femmes asociales, notamment des prostituées. »[54] Cette proposition ne semble cependant pas avoir été exécutée d'une manière systématique, même si on ne peut pas exclure qu'elle ait été appliquée à quelques cas isolés.

2.4. Policer la prostitution

Si le bilan en ce qui concerne le contrôle et la répression de la prostitution est loin d'être toujours satisfaisant pour le groupe *Medizinalwesen*, la police communale de son côté ne lui a guère mis des bâtons dans les roues.

Une police communale coopérative

Dès août 1940, la brigade des mœurs peut présenter les premiers résultats de la nouvelle réglementation. Les 300 prostituées enregistrées ont toutes reçu leur carte et subi leur premier examen médical: dix femmes ont été déplacées à l'hôpital de Saint-Josse-ten-Noode. Trente autres y ont déjà été transférées par la police communale suite à des plaintes de soldats allemands tombés malades. L'*Oberfeldkommandantur* se montre très satisfaite de Lambert et de son service pendant ces premières semaines. On n'a pas pu vérifier si la police communale de Bruxelles a également effectué des rafles en coopération avec la *Feldgendarmerie* pour obliger ces femmes à s'inscrire, comme Reeder, le chef de l'administration allemande, l'écrit dans son rapport.[55] Parfois, la brigade des mœurs propose à l'OFK de fermer des établissements pour des soldats allemands; ceux-ci voient apposer sur leur devanture une grande affiche rouge.[56] Le nombre de prostituées enregistrées augmente jusqu'en décembre 1941. L'encartage est soutenu par la police communale, mais en mars 1941, un rapport de l'OFK 672 affirme que

> l'élimination de la prostitution dans les tavernes, hôtels, etc. s'avère néanmoins difficile, car il s'agit d'un système étendu qui existe depuis des décennies. Des raisons économiques et une certaine passivité de la police belge rendent cette tâche encore plus laborieuse.[57]

En effet, le règlement de janvier 1941 aurait dû mettre fin à toute prostitution à l'extérieur des maisons closes détentrices d'autorisation. Vu l'absence de tout contrôle effectif dans l'entre-deux-guerres, l'organisation de la prostitution à Bruxelles se caractérise par sa grande hétérogénéité. Même du côté de l'occupant, quelques fonctionnaires se rendent compte de l'impossibilité de respecter intégralement l'arrêté de janvier 1941. Le responsable de la *Stadtkommandantur* avoue « qu'il ne voit pas de nécessité impérieuse à l'application intégrale de cette législation (...) qu'elle ne lui semble pas pratiquement réalisable. »[58] La pratique sur le terrain va rapidement en apporter la preuve. En 1942, seules deux maisons autorisées, avec chacune une vingtaine de prostituées, existent. En même temps, environ 1 000 femmes sont inscrites au registre tenu par le Collège: la très grande majorité serait donc

[54] * AN, AJ[40], 64; rapport du 8 septembre 1941 du groupe med. au groupe pol.

[55] CEGES, TB, n° 9 de septembre 1940.

[56] AVB, Pol40-45; boîte 25; lettre du 23 juillet 1942 de Van Autgaerden à l'OFK 672.

[57] * AN, AJ[40], boîte 64; rapport du 18 mars 1941 par l'OFK 672.

[58] AN, AJ[40], boîte 64; lettre du 22 février 1941 du groupe med. aux *Oberfeldkommandanturen* et AVB, Dope 1952, dossier personnel d'E. L.; rapport du 2 février 1941 au procureur du Roi.

dans l'illégalité et devrait être verbalisée de même que les tenanciers de ces maisons. Or, il n'en est rien.

De même aucun service centralisé au niveau de la police n'est établi. Les effectifs de la brigade des mœurs restent particulièrement faibles: au début de la guerre, elle est composée de six policiers; et en 1942 elle n'en compte toujours que six. Or, ceux-ci paraissent partiellement 'frustrés' par l'attitude de leurs supérieurs et surtout par la position de la magistrature. Lors d'une réunion fin novembre 1941 entre Mattys, dirigeant de la brigade, et Richter, responsable de la police auprès de l'OFK 672, le premier regrette la mansuétude du tribunal de police et du tribunal correctionnel en ce qui concerne la condamnation des femmes arrêtées par la police communale. Mattys affirme que ses agents font souvent usage de leur droit de maintenir une personne pendant 24 heures au dépôt communal, mais regrette qu'il faille ensuite la laisser partir. Le commissaire adjoint présente alors lui-même une mesure extrême qui témoigne du zèle de cet officier de police envers l'occupant dans ce domaine: il propose de faire subir une «peine exemplaire» à des prostituées «dont le comportement est particulièrement déplacé». Celles-ci seraient maintenues pendant 24 heures au dépôt communal; les autorités allemandes étant informées de cette 'arrestation' auraient dès lors tout le temps d'imposer un *Sicherheitshaftbefehl* contre ces femmes. Le nombre de prostituées en dehors des maisons closes est tellement important que l'arbitraire policier détermine entièrement les rues et les cafés accessibles aux 'filles soumises'.

La position des autorités communales et de la police quant à la réglementation imposée par les Allemands est assez ambiguë. Si elles refusent toute centralisation pour l'agglomération, elles sont prêtes à suivre la *Militärverwaltung* dans un contrôle toujours plus renforcé de la prostitution. L'atteste une demande faite par les Allemands dans l'été 1942. Un membre de l'*Oberfeldkommandantur* exige que les femmes rencontrées après minuit 30 soient soumises à un contrôle afin «d'établir quelle est leur profession et d'où elles tirent leurs moyens d'existence.» Si elles sont incapables de «justifier leurs ressources de manière satisfaisante», il faudrait les inscrire sur un registre de prostituées provisoires et elles seraient soumises comme les 'vraies' prostituées à un contrôle médical. Le contrôle ne s'exerce plus sur les prostituées, mais sur les femmes, sans accompagnateur masculin, qui constitueraient toutes un danger potentiel: elles pourraient construire une relation à l'extérieur du cadre établi par la *Militärverwaltung*. Van Autgaerden relève

d'abord tous les écueils juridiques de cette initiative qui prévoit plusieurs demandes de renseignements auxquelles la police ne peut donner suite sans se rendre «coupable d'atteinte à la liberté individuelle». Comme aucun registre de prostituées provisoires n'a été prévu dans un arrêté, il faudrait inscrire les femmes sur le registre des prostituées pour pouvoir les obliger à effectuer une visite médicale. Or, «l'inscription d'office est une mesure extrême» et Van Autgaerden fait part d'une certaine réticence pour l'appliquer. Dans un premier temps, il rejette donc la demande allemande. Mais le rapport contient un post-scriptum intéressant à plusieurs degrés:

> Conclusions: Telle quelle, la ligne de conduite prescrite par le Dr. Richter [de l'OFK] n'est pas applicable.
> Considérant toutefois que le but poursuivi par l'autorité allemande est en concordance avec l'intérêt majeur que présente pour l'autorité belge la prophylaxie des maladies vénériennes, il pourrait être proposé à l'Oberfeldkommandantur d'agir comme suit: Les femmes qui seraient rencontrées sur la voie publique après l'heure et qui, après enquête minutieuse de police, seraient reconnues comme étant suspectes au point de vue des mœurs, seraient signalées aux autorités allemandes, lesquelles pourraient, si elles l'estiment convenir, exiger d'office et par un ordre nominatif, leur internement dans un hôpital aux fins d'examen médical, ainsi qu'il est fait pour les femmes formellement désignées par l'autorité allemande comme ayant contaminé d'une maladie vénérienne les membres de la Wehrmacht.

Ce qui semble à première vue juridiquement illégal est néanmoins rendu possible par un procédé administratif dans lequel l'occupant ordonne la visite médicale… sur proposition de la police belge. Le détournement de la loi est justifié par l'intérêt commun entre occupant et occupé. La mesure finalement adoptée par la Conférence des bourgmestres à la mi-septembre est encore plus accommodante face aux exigences allemandes. Toutes les femmes rencontrées après minuit 30 dans les rues de Bruxelles et qui paraissent 'suspectes' «seront soumises à un examen médical. Si elles s'y refusent, elles seront inscrites d'office à un registre provisoire de prostituées» ce qui entraîne également l'obligation de la visite médicale.[59]

[59] AVB, CB, boîte 845; notice du 8 septembre 1942 de Van Autgaerden à Coelst et lettre du 11 septembre 1942 de Coelst à Richter.

Le Grand-Bruxelles: la centralisation tant attendue par les Allemands

La création du Grand-Bruxelles met fin à la dispersion des forces policières. À l'intérieur des services spéciaux, une brigade des mœurs est graduellement mise en place. À côté de la centralisation de ce service, cette section se distingue par deux nouveautés. D'une part, la police communale se voit adjoindre pour la première fois dans son histoire des agents féminins. Dans les années trente, la police d'Anvers avait introduit cette mesure pour la surveillance d'enfants et de jeunes femmes. Mais la Belgique a un important retard par rapport à d'autres pays européens où l'intégration de la femme dans la police avait eu lieu avant la Première Guerre mondiale. D'autre part, comme l'indique son nom – Service des mœurs et de la jeunesse – sa tâche est plus large que le simple contrôle des prostituées. Même si les raisons de la réunion de ces tâches sous un chapeau commun ne sont nulle part explicitement avancées, un rapport donne quelques indications: celui-ci souligne combien la situation actuelle est influencée «par des facteurs psychologiques et moraux qui ont désaxé les esprits et les caractères»; il faudrait d'abord mener une «lutte préventive». Si les agents féminins sont divisés en deux groupes, l'un responsable de la prostitution et l'autre de la jeunesse, leurs tâches sont les mêmes: prévenir.[60]

En octobre 1943, les nouvelles recrues, choisies par le ministère de l'Intérieur et essentiellement issues du milieu rexiste et du VNV, font officiellement leur entrée dans la police communale. Du côté du Sipo-SD, on espère que cette nouvelle unité se montrera plus ouverte aux conceptions allemandes dans ce domaine. Leur formation a été organisée par l'échevin Delmartino, échevin de la Santé et de la Jeunesse. Contrairement à Grauls qui ne fait pas preuve d'un intérêt particulier pour la question, Delmartino y joue un rôle plus actif. Ancien président de la jeunesse ouvrière catholique et déjà échevin de l'Hygiène Publique à Woluwe-Saint-Pierre, Delmartino aurait bien aimé se voir attribuer sa propre police de la jeunesse. Son échec ne l'a pas pour autant détourné de cette tâche.[61]

60 Ce rapport, ni daté, ni signé, a probablement été rédigé par Massart, le futur chef du service. AVB, Pol40-45, boîte 76.

61 AG, dossier Maurice Boute; interrogatoire de Maurice Boute du 11 décembre 1944 et BA-MA, RH36, boîte 113; Tätigkeitsbericht des Verwaltungsstabes der OFK 672 für die Zeit vom 15. Juni bis 15. September 1943, p. B10-11.

Il ne fait aucun doute que le contrôle de la prostitution sort renforcé de la centralisation de ces unités. Pour l'année 1943, les statistiques des crimes et délits ont été conservées: 470 infractions aux règlements du 3 janvier 1941 ont été enregistrées par la police du Grand-Bruxelles. En novembre 1943, les autorités allemandes lancent une nouvelle offensive contre le racolage public: le boulevard Adolphe Max et la rue de Malines ainsi que les rues avoisinantes sont interdites aux prostituées. Les noms des femmes ayant enfreint le nouveau règlement et arrêtées par la police belge doivent être communiqués à la police allemande avant d'être libérées. Lorsque Massart, responsable de la brigade, fait preuve de scrupules pour remplir cette dernière exigence, celle-ci «étant de nature à constituer une infraction aux lois belges», Boute lui répond que, comme l'occupant maintient sa position, la police bruxelloise se trouve «devant une contrainte morale» et invite le responsable de la brigade des mœurs à exécuter cette demande.[62] Une partie de la police communale procède à des arrestations provisoires qui reposent théoriquement sur un règlement d'avant-guerre, mais dont personne n'est dupe quant à son application réelle. Il ne s'agit plus de les confronter à une juridiction belge: ces mesures doivent avoir un caractère dissuasif et elles doivent permettre aux Allemands d'intervenir contre des femmes qu'ils considèrent comme particulièrement 'nuisibles'.

À partir de janvier 1944, Mansart reçoit l'autorisation de constituer son propre fichier concernant les affaires de mœurs importantes. Le mois suivant, la brigade intervient d'une manière pro-active dans les dispensaires: elle examine d'une manière systématique si les femmes inscrites aux dispensaires continuent de se soumettre au contrôle médical. Auparavant, cette vérification se faisait d'une manière plus aléatoire, lors des patrouilles.[63]

Probablement encouragées par le 'succès' de novembre, les autorités allemandes exigent quelques mois plus tard que la police communale garde également pendant 24 heures des prostituées pour hébergement secret de soldats allemands. Si les officiers de police n'y voient pas d'inconvénients, le procureur du Roi interviendra cette fois pour interdire un tel procédé. Comparée à la demande de novembre 1943, celle de l'été 1944 ne diffère qu'au

62 AVB, Pol40-45, boîte 39; rapport du 24 novembre 1943 de Massart et ajout du 25 novembre 1943 de Boute.

63 AVB, Pol40-45, boîte 76; o.j. nº 54 du 25 janvier 1944 et nº 75 du 1er février 1944.

niveau formel. Si dans le premier cas, la police peut se référer à un cadre législatif, la détention préventive ne s'inscrit aucunement dans un processus juridique belge, mais répond entièrement à des exigences allemandes.

3. Le ravitaillement

Si des références à la Grande Guerre ont bel et bien été présentes dans la 'gestion' de la prostitution en 1940-1945, elles sont plutôt secondaires si on les compare à l'importance du souvenir de 1914-1918 en ce qui concerne le ravitaillement. Du côté allemand, les autorités berlinoises sont obsédées par cette question, la défaite de 1918 étant, entre autres, liée à l'écroulement d'un front intérieur, épuisé par les quatre années de guerre. En Belgique, le souvenir de la baisse du niveau de vie entre 1914 et 1918 est également omniprésent.

Dans les territoires occupés à l'ouest, les Allemands apportent une attention particulière au ravitaillement. Ils y décèlent un point névralgique pour le maintien de l'ordre et pour l'acceptation de l'occupation. Du côté belge, la question du ravitaillement constitue également un sujet particulièrement riche en tensions, vu sa position centrale. La lecture des procès-verbaux des réunions des secrétaires généraux n'en est qu'un exemple. Les dizaines d'arrêtés publiés dans le *Moniteur* illustrent la folie réglementaire par laquelle on essaie de maîtriser ce problème. Entre août 1940 et juillet 1943, pas moins de quatorze arrêtés réglementent la production et la livraison du lait de vache. Ne sont pas compris dans ce chiffre, les arrêtés relatifs à la distribution du lait ou aux produits dérivés comme le beurre.

Se pose dès lors la question de l'efficacité de cette économie dirigée. S'il ne fait aucun doute que la population connaît un appauvrissement réel, la comparaison avec la Première Guerre mondiale ne permet peut-être pas d'affirmer que «[l]es tentatives visant à maintenir les salaires et les prix sous contrôle échouèrent totalement.»[64] Certes un marché parallèle sur lequel la réglementation n'a que peu de prise existe, mais le marché officiel réussit néanmoins à offrir au moins à partir de 1942 une base minimale

[64] Scholliers, P. «L'appauvrissement organisé: les prix, les salaires et le pouvoir d'achat sous l'occupation», in: *1940-1945. La vie quotidienne en Belgique*, Bruxelles, 1984, p. 119.

qui permet de maintenir un niveau de vie tel que la détérioration des premiers dix-huit mois est légèrement compensée.

3.1. Une myriade d'organisations...

L'importance du ravitaillement explique également l'intérêt que de nombreuses institutions lui accordent tant du côté allemand que du côté belge: contrôler cet aspect de la guerre implique un gain de pouvoir considérable.

...au niveau national...

Mon propos n'est pas d'offrir un aperçu global de toutes les institutions qui s'occupent de la problématique alimentaire. Il s'agit de faire prendre conscience du nombre très important d'acteurs qui revendiquent et qui disposent de prérogatives dans ce domaine. Du côté allemand, aussi bien la *Verwaltungsabteilung* que la *Wirtschaftsabteilung* disposent de sections directement connectées à cette problématique. Auprès de l'OFK, un groupe spécifique, *Wucher- und Schleichhandelsbekämpfung*, existe depuis juin 1940. Celui-ci ne surveille pas uniquement les instances belges, mais instruit lui-même des dossiers, dossiers dont le nombre ne cesse d'augmenter au fil du temps. En amont de tout ce processus se trouvent les *Kriegsgerichte* qui se déclarent parfois compétents pour des affaires particulièrement graves, dans lesquelles l'occupant craint que la justice belge ne se montre pas assez sévère.

Du côté belge, plusieurs institutions qui entrent ouvertement en concurrence l'une par rapport à l'autre se lancent dans la bataille pour le contrôle du ravitaillement. Déjà avant la guerre, l'arrêté du 27 octobre 1939 avait donné le droit à l'administration belge de prendre des mesures coercitives pour garantir le ravitaillement. En août 1940, le ministère de l'Agriculture reçoit une nouvelle appellation et s'intitule désormais ministère de l'Agriculture et du Ravitaillement. Sous la direction d'Emiel De Winter, ce ministère va jouer un rôle essentiel. Pour gérer la problématique, le ministère dispose de plusieurs institutions satellites dont la Corporation Nationale de l'Agriculture et de l'Alimentation (CNAA), qui est la plus importante. Au fil du temps, elle se développe en une administration très puissante. Créée en août 1940, elle regroupe toutes les entreprises situées sur le sol belge qui, de loin ou de près, s'occupent des produits alimentaires. Dix grandes cen-

trales de l'alimentation se répartissent le marché. Le chef de la CNAA est nommé par le secrétaire général du ministère de l'Agriculture et du Ravitaillement. Au fil du temps, la CNAA est dotée de pouvoirs de plus en plus larges, notamment en ce qui concerne le droit de réquisition des produits alimentaires et agricoles et le droit disciplinaire. De Winter construit un imposant réseau de contrôleurs destiné à vérifier le respect de centaines de règlements qui s'accumulent pendant les quatre années de l'occupation. Mais en même temps, d'autres membres du comité des secrétaires généraux revendiquent également des prérogatives dans ce domaine. Trois autres ministères joueront un rôle important, celui des Affaires économiques, celui du Travail et de la Prévoyance sociale et celui de l'Intérieur. Le premier, sous la conduite de Victor Leemans, dispose de son propre service de contrôle à partir d'août 1940. Le deuxième, successivement dirigé par six secrétaires généraux, a sous sa tutelle, le Commissariat aux prix et aux salaires créé en août 1940. Cette institution dispose également d'un service des contrôles et enquêtes. Tous ces organes travaillent parallèlement, mais ne coopèrent pas. Pour des raisons légales, les agents d'un service n'ont pas le droit d'échanger des informations quant à d'éventuelles infractions constatées qui ne sont pas dans leurs prérogatives, mais bien dans celles de leurs homologues.

Finalement, le ministère de l'Intérieur s'intéresse de plus en plus au ravitaillement, notamment au *contrôle* de la distribution des denrées alimentaires. Ayant comme volonté de rassembler tous les corps policiers et para-policiers sous son autorité, il aspire également à diriger les différents organes de contrôle fonctionnant sous la tutelle des deux autres ministères. À l'été 1941, Romsée remporte une première victoire importante. L'arrêté du 20 août institue auprès de son ministère, l'Administration des Services de contrôle qui rassemble les agents des deux autres services susmentionnés et qui en élargit considérablement les prérogatives. L'homme fort en devient Etienne Woestyn. Les services de contrôle comptent fin 1942 plus de 5 650 agents dont 40% sont d'anciens militaires; un autre groupe est issu de différentes administrations qui ne fonctionnent pas pendant la guerre. Dans les grandes agglomérations, le bourgmestre est responsable des services de contrôle. Dans la pratique quotidienne ceux-ci sont dirigés par un directeur. Fin 1942, l'agglomération bruxelloise est divisée en deux districts, celui du Grand-Bruxelles et celui de Bruxelles. Ensemble, 541 agents y travaillent, ce qui est plus que dans toute la province de Liège. Les procès-verbaux établis par les contrôleurs sont soumis à un tri à l'intérieur de chaque district avant d'être transmis aux juridictions administratives. Malgré tous les fonds consultés, je n'ai pas trouvé d'archives permettant d'analyser d'une manière plus précise le travail de ce corps important. C'est d'autant plus étonnant qu'en étant théoriquement du ressort du bourgmestre, les Archives de la Ville de Bruxelles devraient au moins disposer d'échanges épistolaires entre les bourgmestres successifs et le dirigeant du district des services de contrôle. Cette absence d'archives laisse supposer que le directeur local disposait d'une grande autonomie.

Dernier acteur important au niveau national et régional: la Justice. Pour l'occupant, la magistrature belge est une des principales responsables de tous les problèmes liés au ravitaillement.[65] Il essaie donc de lui forcer le pas, notamment en introduisant des peines minimales et en la court-circuitant par l'instauration de juridictions administratives. Il ne fait aucun doute que les Parquets se montrent particulièrement hostiles vis-à-vis des mesures imposées par l'occupant à travers les ministères belges. Cette position critique n'est pas liée à une remise en question des contrôles renforcés, mais plutôt à la manière de les effectuer et à l'apparition de nombreux concurrents dans la répression des infractions. À Bruxelles, le Parquet crée même une section spéciale à la police judiciaire pour toutes les affaires relatives au ravitaillement.

...et bruxellois

Face à cette multitude d'institutions nationales, les autorités bruxelloises se mettent très tôt d'accord sur un organisme agissant sur l'ensemble de l'agglomération: le service intercommunal du contrôle des prix. C'est à la mi-juin 1940 que cet organisme est mis en place sous la pression des Allemands. Gilta propose de placer l'officier de police Philippe Desloovere à sa direction. Composé au début d'une cinquantaine d'agents, ses effectifs sont doublés à la mi-septembre pour atteindre 104 unités. Toutes les communes de l'agglomération y délèguent des agents, la Ville de Bruxelles livre de loin le plus grand contingent avec 25% de fonctionnaires de police.[66]

[65] Exemplaire mais pas unique: BA-MA, RH36, boîte 119; rapport du 15 mars 1944 de Noldering, responsable du contrôle des prix à l'intérieur de l'OFK.

[66] AVB, CB, boîte 415; séance de la Conférence des bourgmestres du 17 octobre 1941.

À partir d'août 1940, les services de contrôle se multiplient finissant par provoquer des empiétements paralysants par manque de coordination. Des discussions ont lieu entre des hauts fonctionnaires du département de l'Agriculture et du Ravitaillement auxquelles Desloovere est invité. On y décide de supprimer les services de contrôle organisés par les provinces. Les unités de contrôle gouvernementales s'occuperont désormais de la partie technique (mesures de ravitaillement, déclaration de stocks, salubrité des denrées), la gendarmerie du transport du ravitaillement et les polices communales des prix. En même temps, Desloovere espère imposer l'exclusivité de son service au niveau de l'agglomération bruxelloise. Pour convaincre la Conférence des bourgmestres, il utilise l'argument de la compétence et de la spécialisation incontournable, vu la «complexité des informations».[67] Ce plaidoyer *pro domo* ne trouvera pas de suite favorable auprès des responsables politiques, sans que les raisons du refus soient explicites dans le procès-verbal de la séance. La perte de pouvoir pour les polices des faubourgs aurait été considérable et même les commissaires divisionnaires de la Ville auraient subi une forte réduction de leurs prérogatives. Les questions touchant au ravitaillement jouent apparemment un rôle trop essentiel pendant la guerre dans la définition de ce qu'est la police pour ne laisser qu'un seul service en disposer.

Comme pendant le Premier conflit mondial, les agents responsables du contrôle des prix espèrent avoir droit à un traitement équitable. Mais leur demande pour pouvoir se ravitailler directement sur les produits saisis, est rejetée par le Secours d'Hiver auquel sont destinées ces denrées. Celles-ci, si elles sont de nature périssable, sont immédiatement vendues par les agents de police, les autres ne peuvent être distribuées qu'après jugement. Pour éviter de voir les agents du service intercommunal succomber trop facilement aux innombrables occasions de corruption, ceux-ci se voient allouer à partir d'août 1941 une indemnité forfaitaire. S'il est impossible de déterminer exactement le degré de corruption à l'intérieur de la police, il ne fait aucun doute qu'elle y sévit. À côté de 'nombreux arrangements' ponctuant la pratique policière quotidienne, des agents tirent également directement profit de leur pouvoir d'appréciation: ainsi tel agent qui a surpris trois boulangers en train de produire des pains blancs pour le marché noir

[67] AVB, CB, boîte 415, séance de la Conférence des bourgmestres du 12 septembre 1940.

reçoit 7000 francs pour son silence. Dans le cas présent, il s'agit de corruption proprement dite. Le comportement d'un autre policier peut plutôt être rangé dans la catégorie de la mauvaise conduite.[68] Celui-ci profite de sa position privilégiée en tant que surveillant d'un dépôt de charbon de l'avant-port pour s'en procurer «précisément à l'heure où se fait la relève des postes et qu'à ce moment il a des chances de ne pas être vu.» Comme il paie son charbon, ses actes «ne sont pas répréhensibles au point de vue pénal», mais il a «compromis la dignité de ses fonctions» en profitant de la situation. En tant que policier, il arrive à contourner la distribution normale du combustible. En bénéficiant de cette faveur de la part des marchands, il leur devient, d'une manière ou d'une autre, redevable.[69] Comme je l'ai relevé dans le chapitre consacré au ravitaillement pendant la Première Guerre mondiale, l'approche individualiste pour analyser ce phénomène a été abandonnée dans la recherche sociologique pour se consacrer davantage sur une perspective organisationnelle. Elle part du principe que «l'activité policière est intrinsèquement structurée de manière à conduire à des illégalités et à des violations des règlements.»[70] En temps de guerre, ce risque est encore plus élevé, car l'effort du policier à s'auto-justifier est beaucoup moins important à un moment où sa situation socio-économique connaît une dégradation importante.

Dans leur travail quotidien, les agents sont régulièrement confrontés à des demandes venant des services de contrôle pour constater des infractions. Au vu de plusieurs ordres de service qui rappellent l'obligation d'assister ces organismes, on peut déduire que la police communale ne s'y plie pas facilement. Pendant les quatre années d'occupation, leur monopole d'action de l'avant-guerre est fortement contesté par l'apparition – l'intrusion? – d'organes concurrents. Il n'est donc guère étonnant que la coopération entre les différents services ne soit pas très avancée. Parfois, cette concurrence conduit à un court-circuitage des initiatives menées par les autres services. Deux affaires qui feront la une dans la presse permettent d'illustrer ces tensions. Par deux fois, des rafles prévues par les services de contrôle échouent à cause d'une

[68] La recherche sociologique sur la corruption policière distingue trois catégories: la mauvaise conduite, la corruption proprement dite et les comportements criminels: PUNCH, M., «La corruption de la police et sa prévention», in: *Les Cahiers de la Sécurité intérieure*, 44, 2e trimestre 2000, p. 223.

[69] AVB, Dope 1944; dossiers personnels de C. et de T.

[70] DIEU, F., DUPONT, B., *op. cit.*, p. 16.

intervention trop précoce de membres de la police communale. Une première fois, les services de contrôle organisent une razzia contre des colporteurs, rue Neuve. Peu avant l'heure 'H', des agents en uniforme y font leur ronde et 'dispersent' ainsi toutes les colporteuses. Quelques jours plus tard, la police communale doit participer à une seconde rafle organisée par les mêmes services. Son intervention devait se faire après un signal sonore. Le rapport indique qu' «[u] n coup de sifflet, donné prématurément, a fait échouer l'intervention, les agents étant intervenus dès qu'ils avaient entendu le signal convenu.» L'action se termine donc une nouvelle fois par un échec. S'il est évidemment difficile de prouver une volonté expresse de sabotage des services de contrôle, il est fort probable que cela a été le cas. Dans ces deux 'mésaventures', la police communale intervient de manière prématurée, faisant ainsi fuir les potentielles victimes: à aucun moment, elle ne procède aux contrôles qu'elle aurait pu faire malgré ses interventions précoces.[71] Il est en tout cas indéniable que l'atmosphère entre les deux corps est loin d'être bonne. Le responsable bruxellois des services de contrôle se plaint publiquement «que les services de contrôle ne bénéficient pas du soutien souhaité de la part de la police pour pouvoir sévir efficacement contre les usuriers.»[72] Dans un tel contexte de guerre des polices, il est patent que l'échec des deux rafles précitées soit lié étroitement à la volonté d'entraver l'action des services de contrôle.

Même à l'intérieur de la police communale, la répartition des charges n'est pas toujours très claire. Ainsi, l'instauration de la brigade intercommunale crée au début une certaine confusion. Dès juillet 1940, Gilta rappelle à ses officiers qu'ils doivent continuer de procéder à des enquêtes en matière de fraude des denrées alimentaires, car la brigade intercommunale n'aurait pas été créée pour s'en occuper exclusivement.[73] À côté de ce service spécialisé, les agents des divisions territoriales sont donc également actifs dans la répression des infractions relatives aux règlements 'alimentaires'. Ainsi fin août 1943, la 4e division dégage plusieurs agents qui, pendant une semaine, seront engagés dans un service spécial en vue de la répression du colportage et du commerce noir. La liste des aliments saisis et transmis au Secours d'Hiver montre le type de produits que le Bruxellois peut se procurer au marché

[71] AVB, CB, boîte 915.
[72] AVB, CB, boîte 915; lettre du 23 juin 1942 de Coelst à Romsée.
[73] AVB, Pol40-45, boîte 16; note du 27 juillet 1940 de Gilta.

noir: «une bonne centaine de pains blancs, du beurre, de la viande, du poisson, de la graisse de bœuf, du riz, du fromage, de l'huile, des conserves, des poulets, des lapins, du tabac». Mais ces interventions restent limitées dans le temps, et quelques semaines plus tard, la rue Neuve et les rues avoisinantes redeviennent un des hauts-lieux de ce commerce.[74] Les agents divisionnaires constituent néanmoins des auxiliaires importants aussi bien du service intercommunal que des organismes ministériels. Ainsi une copie de tous les procès-verbaux relevant d'une infraction aux prix maxima, accompagnés du casier judiciaire de la personne inculpée, est envoyée au Commissariat aux Prix et aux Salaires. En 1943, la police communale relève 3 122 crimes et délits relatifs à la «hausse ou baisse des prix des denrées, marchandises ou effets publics par moyens frauduleux», contre une moyenne de 20 cas dans les cinq dernières années de la décennie précédente.[75]

Au cours de l'occupation, la police communale bénéficie d'une extension de ses prérogatives d'investigation en ce qui concerne le ravitaillement. L'arrêté du 18 août 1941 est le plus important à cet égard. Sont autorisées la saisie et la confiscation de «tous véhicules ou autre objet ayant servi à transporter des denrées» qui forment l'objet de l'infraction, même s'ils sont la propriété d'un tiers. Sous certaines conditions, les agents ont le droit d'effectuer des perquisitions dans des appartements privés sans l'autorisation préalable du juge. D'autre part, quelques actes d'entrave à l'exercice des fonctions des agents sont dorénavant qualifiés de délits. Si l'autorité occupante, à travers cet arrêté signé par De Winter, donne davantage de droits aux policiers, elle augmente en même temps la pression sur ces derniers en facilitant la répression des éléments qui, d'une manière ou d'une autre (opposition, négligence...), entravent l'exécution des arrêtés ou instructions relatifs au ravitaillement.

À côté du contrôle des produits alimentaires proprement dits, la garde des timbres de ravitaillement acquiert au fil du temps une importance grandissante. Sorte de deuxième monnaie, ces timbres offrent en même temps un moyen efficace pour surveiller la population: seules les personnes inscrites sur les registres y ont droit. La distribution et le transport des timbres de ravitaillement néces-

[74] AVB, Dope51, dossier de Gustave Roelandt; rapport du 30 août 1943 du sous-chef de la 4e division.
[75] AVB, Pol40-45, boîte 47; B.i. nº 455 du 29 mai 1941, *ordre A*, nº 161 du 23 avril 1941, ainsi que Guerre 40-45, boîte I; rapport 'Sûreté publique' pour l'année 1943.

sitent une présence policière. À partir de 1943, les vols de timbres se multiplient dans l'agglomération bruxelloise, facilités dans un premier temps par la faiblesse de la surveillance. Les timbres sont entreposés à la Division Centrale, marché au charbon, et distribués au Palais du Midi, l'actuelle avenue de Stalingrad. Lors d'une attaque contre un convoi en avril 1943, celui-ci n'est accompagné que d'un seul policier armé, mais aucune sanction n'est prise, ni contre les responsables politiques (la ville est dirigée par des membres de l'Ordre Nouveau), ni contre les responsables administratifs et policiers. Entre avril et juin 1943, six autres attaques de ce type auront lieu dans l'agglomération bruxelloise.[76] En avril, le premier escadron mobile est fonctionnel : une de ses tâches sera notamment la surveillance de ces convois. Par la suite, le deuxième escadron mobile sera presque exclusivement utilisé pour surveiller les transports de timbres et assurer l'ordre aux différents points de distribution ainsi qu'au Palais du Midi. À partir de mai 1943, une quinzaine d'agents accompagnent tous les transports. Cette surveillance accrue crée une atmosphère spécifique dans la ville :

> Peu avant neuf heures du matin, un cortège bizarre, bruyant et impétueux, s'élance à travers les rues d'un Bruxelles étonné. En tête, deux agents motocyclistes, sifflet aux lèvres, ouvrent le passage; ils sont suivis immédiatement d'une voiturette rouge des pompiers (...) et puis trois camions de la régie communale ayant chacun à leur bord une demi-douzaine de policiers casqués et... revolver au poing pour le transport des timbres de ravitaillement (...) Herr Grauls a tout prévu et il n'est pas médiocrement fier – paraît-il – d'avoir introduit à Bruxelles les mœurs policières de Chicago.[77]

Ce dispositif signifie d'abord l'arrêt des attaques. Mais son caractère dissuasif reste limité dans le temps. Le 21 septembre 1943, un policier est tué lors d'une effraction dans le local où sont déposés ces timbres. Vu l'incapacité de la police à assurer la distribution dans des bureaux disséminés sur tout le territoire de l'agglomération, plusieurs services sont centralisés au Palais du Midi. Empêcher le trafic de faux timbres est une des priorités de la brigade judiciaire, à en juger quelques rapports de l'été 1943 où ces affaires constituent un cinquième du total des dossiers traités. À

[76] BA-MA, RH36, boîte 116; note du 10 juillet 1943 d'Oesterhelt, membre de l'OFK 672, sur les vols de timbres de ravitaillement.

[77] WILLIOT, G., *Images quotidiennes de Bruxelles sous l'occupation*, Bruxelles, 1947, p. 139.

côté de 21 cas de trafics de timbres, un délit qui n'existe pas encore avant la guerre, la police communale de Bruxelles relève en 1943 316 «contrefaçons ou falsifications de sceaux, timbres, poinçons et marques»: dans l'entre-deux-guerres, la moyenne était de 4 affaires de ce genre par an.[78]

Mais les timbres de ravitaillement ne sont pas seulement l'objet de coups de main de simples criminels ou de membres de la résistance. Le système de surveillance inhérent à cette organisation attire aussi l'attention de l'occupant qui y voit le moyen idéal pour renforcer davantage encore sa prise sur la population. Dans un premier temps, le calcul s'avère fondé. Lorsque François W. se présente au Palais du Midi pour retirer en même temps que ses propres timbres ceux d'une de ses connaissances, un agent de police intervient. Il s'avère que cette dernière, «de religion juive», est recherchée par la *Feldgendarmerie*. François W. est interrogé par la police et un rapport est envoyé à l'*Oberfeldkommandantur*.[79] Mais au moment où on assiste à un renforcement de la politique allemande en ce qui concerne le Travail volontaire en Allemagne, un processus de réflexion est engagé du côté belge relatif à la validité des informations à transmettre à l'occupant. L'introduction du Travail obligatoire conduit définitivement à un raidissement des autorités belges sur cette question, raidissement également soutenu par des personnes réputées jusque-là plus compréhensives face aux exigences allemandes comme le gouverneur ff. Croonenberghs. Celui-ci écrit début 1943, notamment en ce qui concerne les services de ravitaillement, qu'«il convient de suspendre ou d'arrêter toute activité de votre administration qui serait de nature à favoriser l'exécution de l'ordonnance allemande du 6-10-1942 sur le travail obligatoire en Allemagne.»[80] À plusieurs reprises, les autorités allemandes exigent une mise à disposition des informations contenues dans les fichiers du service de ravitaillement. Devant la réticence des autorités communales, aussi bien de Bruxelles que du Grand-Bruxelles, l'occupant propose un système où l'implication des agents belges serait réduite au minimum : «À la place de la fiche ordinaire, le policier allemand mettrait une fiche blanche. Lors de la distribution des timbres, un policier allemand se trouverait à proximité de l'employé chargé de vérifier les fiches de la cartothèque; au moment où l'em-

[78] AVB, Guerre 40-45, boîte I; rapport 'Sûreté publique' pour l'année 1943.

[79] AVB, Pol40-45, boîte 39; rapport du 5 avril 1942 par 3e division.

[80] AVB; ordre de service n° 174 du 3 février 1943.

ployé – en recherchant une fiche déterminée – retirerait la fiche blanche, le policier allemand arrêterait la personne visée.» L'occupant s'engage dans la voie de la négociation: il ne peut pas imposer sa volonté sans tenir compte de l'administration occupée, même si celle-ci est déjà sous la coupe de l'Ordre Nouveau. Mais l'échevin Tommelein, en tant que responsable du service du ravitaillement, s'y oppose. Sa justification n'est plus tellement liée à un raisonnement légal; elle indique que l'action des mouvements de résistance porte ses fruits:

> Nous devons, en effet, éviter à tout prix de donner le moindre argument et la moindre justification à ceux qui se sont spécialisés, depuis quelques mois, dans la destruction et le pillage des répertoires et des fiches des services du Ravitaillement, et d'inciter le public à couvrir et à approuver ces actes de sabotage par réaction patriotique contre les immixtions et les interventions policières allemandes dans l'activité des services précités.[81]

Si l'un ou l'autre membre du service de ravitaillement, proche d'un mouvement d'Ordre Nouveau, a bien transmis des informations à l'occupant après l'automne 1942, celui-ci ne réussira jamais à y avoir accès librement de manière systématique.

Avec la création du Grand-Bruxelles fin 1942, le service intercommunal du contrôle des prix cesse de fonctionner. Les raisons de cette fin abrupte ne sont pas très évidentes. Philippe Desloovere passe à la tête de la brigade judiciaire où il emmène également une partie de ses agents. Peut-on dès lors conclure que la mesure a été prise dans un souci d'alléger les structures de la nouvelle police du Grand-Bruxelles? La brigade judiciaire a-t-elle repris toutes les tâches du service intercommunal? Les nombreux conflits ayant opposé la police communale aux services gouvernementaux ont-ils montré l'inaptitude de celle-ci à remplir un contrôle dans le ravitaillement?

Quoi qu'il en soit, dans l'interview que Grauls donne au début de son mandat, il déclare que son «premier souci sera d'établir une meilleure organisation de la répartition du ravitaillement.»[82] Pour le nouveau collège, ceci ne semble être possible qu'en créant un nouveau service de surveillance. La police perd en tout cas une partie de ses prérogatives à ce niveau après l'avènement du nouveau collège. Tommelein, l'échevin du ravitaillement entend jouer

[81] AEAnd, T 122; lettre du 25 mars 1944 par De Winter à von Kammeke, membre de la *Militärverwaltung*.

[82] *Le Soir*, 26 et 27 septembre 1942, 56 (227).

un rôle important. En effet, son service va disposer de sa propre unité de contrôle, non plus composée de policiers, mais d'agents communaux issus de l'échevinat. La prise de pouvoir de cette unité conduit dès le début à un conflit avec le corps de police à propos de l'utilisation du bâtiment libéré suite à la dissolution du service intercommunal. Boute, le nouveau commissaire en chef, supposé proche de la nouvelle majorité, prend dans ce conflit la défense de son corps et s'oppose à Tommelein.

La brigade centrale de contrôle extérieur semble être devenue fonctionnelle à partir de la fin juin 1943, date du premier rapport retrouvé, même si la décision de la créer remonte au mois de novembre 1942. Elle surveille aussi bien les marchés que les services communaux responsables de la distribution des denrées. Cette unité composée de nouvelles recrues a amené un durcissement des contrôles en pratiquant une politique plus volontariste. En même temps, la brigade dispose d'un soutien renforcé des unités policières créées lors de la mise en place du Grand-Bruxelles; ceci laisse supposer que ses dirigeants ne sont pas très hostiles au collège d'Ordre Nouveau. Lors d'une rafle à la porte de Ninove en août 1943, elle bénéficie ainsi du renfort des élèves de l'École de Police, situation pour la moins inhabituelle. Un mois plus tôt, ayant eu des difficultés à s'imposer au marché Ste-Catherine, l'escadron mobile les accompagne le lendemain: «la vue d'un nombre imposant de *policiers* réprima toute velléité d'effervescence.»[83] Les personnes arrêtées sont ou bien transférées à la police ou bien tout de suite mises à la disposition du procureur du Roi. La base juridique de ces interventions, plus particulièrement en ce qui concerne l'arrestation de contrevenants, n'est nulle part explicitée.

La brigade centrale de contrôle extérieur semble d'ailleurs poursuivre une politique d'arrestations fort complaisante envers l'occupant. Cette hypothèse se base sur un rapport allemand qui, il faut l'avouer, n'est pas très explicite et dont les assertions n'ont pu être étayées par d'autres sources. Ce *Tätigkeitsbericht* de Wilfferodt, responsable de la réglementation des prix à l'intérieur de l'OFK, indique que:

> Le service des contrôles a effectué en août 1943 en collaboration avec la brigade centrale de contrôle extérieur de Bruxelles trois grandes razzias contre le marché noir dans la rue Neuve, derrière

[83] AVB, CB, boîte 905; rapport mensuel sur l'activité de la brigade centrale de contrôle extérieur pour le mois de juillet 1943. Je souligne.

la bourse, et dans la rue Haute. Le résultat n'était pas en relation avec les effectifs engagés. Les marchands arrêtés furent mis par l'OFK sous *Schutzhaft* pour quatre semaines.[84]

Ce qui ressort clairement, c'est le fait que des personnes interceptées par le service des contrôles et la brigade centrale sont 'confiées' aux Allemands qui les emprisonnent alors pour une durée plus longue. Par contre, je n'ai pu déterminer le déroulement exact de ce transfert. Qui l'ordonne? Qui, du côté belge, donne son accord pour cette action? Est-ce une pratique courante? Quel est le sort de ces prisonniers?

Les interventions donnent également lieu aux seuls troubles sérieux liés directement au contrôle du ravitaillement.[85] Une première altercation entre les agents de ce service et la population a lieu le 26 juin 1943 place de la Chapelle. Cinq jours plus tard, une véritable émeute se déroule place Ste-Catherine. Ses raisons ne ressortent pas clairement. La brigade intervient afin de faire respecter les arrêtés en vigueur relatifs aux fruits et légumes. Des marchands refusent notamment de vendre leurs produits aux prix maxima fixés. On ne sait pas si les perturbateurs de l'ordre sont à chercher parmi les marchands ou la clientèle. Par contre, il ne fait aucun doute que la contestation a été violente: plusieurs contrôleurs sont blessés et les deux agents de police présents n'arrivent pas à rétablir l'ordre. Ce n'est qu'après l'intervention d'une des deux brigades mobiles que les esprits se calment. La question pour la police est de savoir pourquoi ces troubles éclatent à ce moment, lorsque la situation alimentaire est certes encore critique, mais n'exacerbe plus autant les tensions que quelques mois auparavant. Plusieurs hypothèses, probablement convergentes, peuvent être avancées. La brigade centrale de contrôle extérieur bénéficie d'une légitimité moins importante que celle des policiers. Le 1er juillet,

[84] * BA-MA, RH36, boîte 113; Tätigkeitsbericht des besonderen Sachbearbeiters für die Preisregelung Wilfferodt für die Zeit vom 15. Juni bis 15. September 1943. Je souligne.

[85] Cette affirmation doit être légèrement nuancée. Fin 1940, début 1941 au moment où la situation alimentaire est la plus catastrophique de toute l'occupation, des manifestations éclatent. Ces troubles connaissent leur apogée pendant le mois de mai, lorsque plusieurs cortèges composés presque exclusivement de femmes traversent la ville. L'un ou l'autre magasin est pillé; le 29 mai, 3000 femmes défilent au centre-ville. Dans les archives conservées de la police communale, aucune trace de ce mois particulièrement mouvementé n'a été retrouvée. José Gotovitch qui a analysé ces troubles dans le cadre de la politique d'implantation communiste à Bruxelles se base sur un rapport du Sipo-SD; GOTOVITCH, J., *op. cit.*, 1992, p. 125.

qualifié de «date mémorable dans les annales de la Brigade» par le responsable du groupe, est surtout «mémorable» parce qu'il montre que le public ne lui reconnaît pas une autorité suffisante pour qu'elle puisse imposer des mesures peu populaires. Un autre élément explicatif se dégage d'une lecture attentive du rapport allemand y consacré: «Soudain, un contrôle des prix de légumes dans la ville de Bruxelles fut effectué par tous les contrôleurs disponibles.» La soudaineté et la sévérité de ce contrôle désarçonnent des marchands soumis brusquement à un régime policier tout à fait différent, qui ne tient plus compte des compromis informels qui ont existé auparavant. L'absence de légitimité continue d'ailleurs à poser problème aux contrôleurs du service de ravitaillement jusqu'à la fin de la guerre. À partir de juin 1944, les policiers doivent systématiquement assister les agents lors de contrôles effectués sur la route. Dès que les personnes «refusent de décliner leur identité, ne possèdent pas de pièces d'identité ou s'opposent par la force aux mesures de contrôle», la police doit intervenir.[86] Ces exemples à première vue anodins sont lourds de signification en seconde lecture. La nouvelle brigade composée d'hommes ne portant pas d'uniformes et n'étant munie d'aucune légitimité auprès des marchands en particulier et de la population en général a des difficultés à s'imposer. Ce n'est qu'avec l'aide de la police, acteur habituel du *policing*, que l'ordre revient. *A contrario*, face aux problèmes de cette brigade, se dégage une certaine reconnaissance de la police communale.

Parallèlement à cette brigade, le contrôle de la qualité des denrées alimentaires est également unifié avec l'arrivée du Grand-Bruxelles. Le Service central d'Inspection du Commerce des Denrées Alimentaires, composé par une petite équipe de six personnes issues principalement de la commune d'Anderlecht se spécialise dans la vérification du lait et accessoirement du pain et de la viande.

3.2. Punir en dehors du cadre judiciaire: les juridictions administratives.

Le légalisme du monde judiciaire belge est dès le début de l'occupation la bête noire de l'administration allemande. Outre-Rhin, la justice avait été soumise à une «Entformalisierung» radicale. Il s'agissait d'agrandir le pouvoir disciplinaire d'institutions admi-

[86] AVB; *Ordre A* n° 511 du 24 juin 1944.

nistratives aux dépens de la magistrature. La possibilité de transférer une prostituée dans un hôpital, qui correspond à un empiétement sur la liberté individuelle en est un exemple déjà décrit. Faire appel à la justice pour décréter une telle mesure n'aurait pas seulement impliqué un ralentissement conséquent de la procédure, mais il est fort probable que la justice l'aurait utilisée avec beaucoup plus de précautions. La création des juridictions administratives procède d'une réflexion similaire: «L'introduction du droit pénal administratif doit accélérer la procédure de manière que la peine suive immédiatement la contravention.»[87] Les mesures prises copient partiellement des dispositions en vigueur en Allemagne où la lutte contre l'usure n'était plus de la compétence exclusive de la justice. Un arrêté du 15 février 1941, pris et signé par tous les secrétaires généraux contre l'avis du comité permanent du Conseil de Législation, prévoit que la répression de certaines infractions en matière de ravitaillement et de fixation des prix peut être placée dans le cadre d'une procédure administrative. Dans les grandes agglomérations, les bourgmestres sont compétents pour prononcer les sanctions administratives en première instance, mais la juridiction ne peut pas condamner des personnes à des peines de prison. En cas de refus ou d'impossibilité de payer les amendes, la peine peut être transformée en emprisonnement par un tribunal correctionnel. Comme la justice belge ne se montre pas particulièrement 'assidue' dans ce dernier domaine, une ordonnance allemande de novembre 1941 donne aux juridictions administratives la possibilité de transformer elles-mêmes l'amende en peine de prison en suivant un système de calcul établi par l'occupant. Cette perte du pouvoir d'opportunité est caractéristique du régime judiciaire imposé par les Allemands dans les territoires occupés à l'Ouest. L'arrêté représente une véritable rupture dans la poursuite judiciaire en Belgique, par la violation de certains articles de la Constitution. Mais à part des lettres de protestation des Conseils de l'ordre de Bruxelles et de Liège, les réactions sont peu nombreuses. L'impression de rupture est encore renforcée par une ordonnance de von Falkenhausen (2 août 1941) qui interdit tout recours devant les tribunaux ordinaires.

Pour toute l'agglomération bruxelloise, Van de Meulebroeck est investi de cette nouvelle mission qu'il délègue immédiatement à un commissaire de police comme lui permet de le faire l'arrêté

[87] AG, dossier Schuind; lettre du 3 janvier 1941 par Reeder à Delmer, président du collège des secrétaires généraux.

de février 1941 dans les grandes villes: il choisira Maurice Boute secondé par deux autres commissaires: Louis Van Autgaerden et Firmin Vander Putten. Les trois hommes sont renforcés d'une petite équipe de treize officiers et agents, tous issus de la police de la Ville de Bruxelles. La police n'existe plus seulement en amont de la justice, elle en devient partie intégrante. Elle constate l'infraction et la juge: jamais jusque-là, ces deux actes n'avaient été confiés à la même institution, et pour cause. La deuxième étape dans le processus judiciaire après celle de la constatation de l'infraction – le passage devant la juridiction administrative – risque de se transformer en un simple acte formel. À Bruxelles, la mise en place de la juridiction administrative se déroule au début sans problèmes. Pendant la première année, la seule pour laquelle cette sorte d'information a été retrouvée, la très grande majorité des cas signalés à la juridiction administrative de Bruxelles proviennent des services de contrôle (81,3%), suivis de loin par la gendarmerie (17,8%).

Ce n'est qu'en mars 1942, lorsque la Cour de Cassation déclare illégales les juridictions administratives (entre autres à cause d'un droit de recours jugé insuffisant) que les autorités communales réagissent. Les tribunaux refusent dès lors de confirmer les mandats d'arrêt délivrés en matière de ravitaillement; les détenus sont transférés le 5 juin dans les parties allemandes des prisons. Coelst décide de ne pas mettre un terme à la juridiction administrative, mais de suspendre provisoirement la prononciation des jugements et l'exécution des peines. Les instructions sont néanmoins poursuivies.[88] La juridiction administrative continue donc à travailler, tout en étant amputée des deux dernières étapes, le jugement et l'emprisonnement. En appliquant un raisonnement strictement légaliste, elle ne commet aucun acte illégal aussi longtemps qu'elle ne produit pas de jugements, l'absence de pouvoir formuler des recours contre ces jugements devant des tribunaux ayant motivé la décision de la Cour de Cassation. Pourquoi cependant continuer à mener des enquêtes? D'une part, il faut maintenir l'impression que les infractions contre les règlements en question font toujours l'objet d'un enregistrement et sont, potentiellement, toujours passibles d'une condamnation. D'autre part, il devient vite évi-

[88] AVB, CB, boîte 899; notice du 14 mai 1942 de Maton à Coelst et CEGES, mic 79, lettre du 17 avril 1942 par Coelst à Houtart. Tous les bourgmestres et commissaires de province ne vont pas suivre le même chemin que Coelst. Plusieurs d'entre eux continuent de faire fonctionner entièrement la juridiction administrative sous leur ressort.

dent qu'un compromis entre la justice belge et les autorités allemandes va être 'négocié'. L'arrêté du 29 juin 1942 débloque la situation : il n'introduit certes pas la possibilité d'engager un recours devant les juridictions ordinaires contre les décisions des juridictions administratives, mais le contrevenant peut décliner la compétence des juridictions administratives en demandant que son affaire soit traitée devant un tribunal ordinaire. Le 24 juillet 1942, Coelst annonce à Houtart que la juridiction administrative de Bruxelles reprend son cours normal.

En l'absence d'archives de l'institution, son fonctionnement interne est difficile à décrire. Pour réaliser ses enquêtes, la juridiction administrative fait appel au service intercommunal du contrôle des prix décrit antérieurement. Au début, les procès-verbaux dressés en matière de ravitaillement, de rationnement et de fixation des prix établis par les polices de l'agglomération bruxelloise ou par la gendarmerie, lui sont envoyés. À partir de mai 1941, ils sont immédiatement adressés à la juridiction administrative qui, le cas échéant, les transmet au service intercommunal pour la rédaction d'un mémoire juridique. Une fois la sanction prononcée, un relevé comprenant les noms et prénoms des sanctionnés ainsi que la sanction proposée par les Services de contrôle et celle infligée par la juridiction administrative est envoyée à l'*Oberfeldkommandantur*. Ce transfert d'informations devient pratique courante dès février 1941. Il permet à l'occupant de suivre exactement le travail de la juridiction administrative et éventuellement de mener lui-même des investigations. Il semble cependant que ces informations servent essentiellement à offrir un relevé chiffré du fonctionnement de l'institution.

La demande qui arrive le 3 juin 1942 au bureau de Boute est d'une toute autre nature. L'OFK demande la « liste des personnes de sexe masculin ayant été condamnées ou signalées pour trafic clandestin, hausse de prix ou autres prescriptions en matière de commerce [avec] les indications suivantes : nom, prénom, lieu et date de naissance et adresse complète ». En l'absence de Boute, Vander Putten transmet la demande à Van Autgaerden qui, de son côté, s'adresse à Coelst lequel répond le même jour « Communiquer, sauf les personnes signalées [mais pas encore condamnées]. Du moment que la preuve n'est pas faite nous ne pouvons communiquer aucun nom ». Cette décision est confirmée le lendemain par Boute et les listes sont envoyées. Or, cette demande s'inscrit sans aucun doute dans le cadre d'une régularisation de plus en plus poussée de la mise au travail de la population belge sous

contrôle allemand. Le 6 mars 1942, les Allemands ont introduit le travail obligatoire en Belgique. En mai 1942, les juifs sont également mis au travail obligatoire. Cette fois, l'occupant s'attaque à une autre catégorie de gens 'inutiles', car criminels. Coelst n'a-t-il pas compris l'étendue des renseignements fournis ? Juge-t-il que les personnes condamnées par la juridiction administrative doivent être punies davantage ? En tout cas, plusieurs personnes ainsi 'dénoncées', sont affectées par l'office national du travail (ONT) à des travaux de fortification au littoral ou en France, pour le compte de l'organisation Todt. À un certain moment, on met fin à la transmission de ces listes aux Allemands. Les témoignages d'après-guerre n'indiquent pas exactement à partir de quelle date ce changement intervient. Joseph Dinon, secrétaire de Boute auprès de la juridiction administrative, affirme que les premières plaintes sont arrivées « quelques jours » après le premier envoi et que « d'accord avec Mr Boute », il n'a plus envoyé les listes aux Allemands. D'après le successeur de Boute, Vander Putten, ce n'est qu'après le départ de Boute qu' « il n'a plus jamais été envoyé des listes ».[89]

Il est en tout cas évident que la décision d'arrêter toute coopération ne s'est pas faite après « quelques jours ». Encore en septembre 1942, la police communale de Bruxelles est invitée par l'occupant à convoquer à l'OFK des personnes dont les noms lui ont été fournis par la juridiction administrative. À ce moment, les autorités allemandes, submergées par des listes « comportant trop de noms de petits fraudeurs », demande au service du contrôle des prix de fournir des noms de personnes « poursuivies du chef de trafic clandestin *sérieux* ». Cette fois, l'occupant affiche clairement ses intentions : « l'armée allemande a un besoin urgent de main d'œuvre et (...) celle-ci pouvait utilement être trouvée parmi les personnes convaincues de commerce clandestin. » Confronté à ces exigences et ayant connaissance de la pratique de la juridiction administrative dirigée par un de ses homologues, Desloovere prend une position prudente. Il se déclare incompétent et renvoie à ses supérieurs.[90]

[89] AG, dossier Maurice Boute, lettre du 6 avril 1945 par l'Auditorat Militaire de Bruxelles au commissaire en chef aux délégations judiciaires.

[90] AVB, Pol40-45, boîte 39 ; rapport du 8 septembre 1942 de la Division Centrale et rapport du 10 septembre 1942 de Desloovere. Au même moment, le Procureur Général Collard ainsi que ses procureurs du Roi sont également invités à transmettre la liste des personnes « condamnées à des peines d'emprisonnement pour des faits d'abattage clandestin de transport ou de commerce illicite

Pour les années 1941 et 1943, des bilans statistiques partiels de l'activité de la juridiction administrative ont été retrouvés. En l'absence d'autres chiffres qui auraient permis une comparaison, ceux-ci ne sont pas particulièrement parlants. Néanmoins, quelques hypothèses peuvent être formulées. Le rapport de 1941 permet de dégager les affaires pour lesquelles la juridiction administrative est essentiellement saisie. À Bruxelles, la moitié des infractions sont liées au trafic illicite et un grand quart au refus de livrer. Les différences géographiques ne semblent pas liées au caractère urbain ou rural du district, mais plutôt à des pratiques administratives et des priorités différentes. Par contre, une analyse des matières sur lesquelles portent les faits délictueux, révèle davantage des différences ville/campagne : à Bruxelles le pourcentage des infractions relatives aux produits d'alimentation est plus élevé que dans le district, plus rural, de Nivelles, même si d'autres déterminants ont joué (ainsi Malines a presque la même structure 'criminelle' que Bruxelles).

En 1943, plus de 24 200 affaires sont transmises à la juridiction administrative de l'agglomération bruxelloise pendant cette année, ce qui est énorme si on compare ce nombre aux 15 000 crimes et délits enregistrés par la police communale de Bruxelles-Ville en 1938. S'y ajoutent encore environ 4 400 dossiers non examinés, datant de 1942. 72 % de ces affaires sont traités par la juridiction administrative au cours de 1943. Comme l'indique le tableau 6, moins de 10 % des affaires se terminent par un acquittement ou un classement sans suite, ce qui est un taux particulièrement bas. La très grande majorité des affaires transmises donne lieu à une sanction.

en viande, en céréales panifiables ou du chef d'une autre infraction en matière de rationnement, commis postérieurement au 1er juillet 1941 et d'autre part, la liste des personnes condamnées postérieurement à cette date, du chef d'un autre délit à une peine d'emprisonnement de trois mois et plus, mais qui par suite d'un manque de place dans les prisons où pour des motifs similaires n'ont pas encore subi leur peine. », Collard répond que « le magistrat qui, par l'établissement de ces listes, faciliterait des déportations de ses compatriotes (...) manquerait gravement à ses devoirs envers la Patrie et s'exposerait à des poursuites répressives. » : CEGES, AA652-37 ; rapport 'Le Parquet Général de la Cour d'Appel de Bruxelles durant l'occupation', p. 77-80.

Tableau 6 – Dossiers relatifs à des infractions contre la réglementation du ravitaillement traités par la juridiction ordinaire et par la juridiction administrative[91]

	Par application d'une ou plusieurs sanctions	En acquittant	En classant sans suite	Transmis à une autre juridiction
Suite des dossiers traités par les Parquets et tribunaux belges entre le 1er juillet et le 31 décembre 1942 pour abattage clandestin	520 (45,8 %)	203 (17,9 %)	413 (36,4 %)	/
Suite des dossiers traités par la juridiction administrative de Bruxelles en 1943	17265 (82,6 %)	166 (0,8 %)	1864 (8,9 %)	1601 (7,7 %)

La sévérité de cette juridiction ressort clairement, si on la compare à l'action des Parquets dans les affaires relatives à l'abattage clandestin. Certes, plusieurs différences existent : l'année de référence n'est pas la même et les procédures ne sont pas identiques. Mais, les résultats diffèrent tellement qu'on peut affirmer, au moins pour Bruxelles, qu'un des buts des Allemands en instaurant ces juridictions a été atteint : à savoir un nombre de condamnations plus important. Cette thèse est déjà partagée par les contemporains. Ainsi le ministère du Ravitaillement transmet les procès-verbaux plutôt aux juridictions administratives « plus rapides et plus sévères » qu'à la juridiction ordinaire « trop lente et trop débonnaire ».[92] Mais les juridictions administratives risquent de devenir très vite victimes de leur propre succès. Ainsi le nombre d'affaires non-traitées fin décembre 1943 a augmenté de 75 % par rapport au 31 décembre 1942, preuve de l'incapacité de l'institution à gérer l'abondance des affaires qui lui sont soumises.

[91] AVB, Guerre 40-45, boîte I ; activité de la juridiction administrative du 1er janvier au 31 décembre 1943 et BA-MA, RW36, boîte 416 ; lettre du 18 mars 1942 de Schuind à Randenborgh.

[92] Rapport fait au Comité des secrétaires généraux par De Winter en décembre 1941, in : Charles, J.-L., Dasnoy, P., *Les secrétaires généraux face à l'Occupant, 1940-1944*, Bruxelles, 1974, p. 125.

Si la coopération entre la juridiction administrative et le service intercommunal, deux organisations dirigées par la police, ne donne pas lieu à des tensions particulières, les relations avec l'unité de contrôle de l'échevin du ravitaillement Tommelein sont plus conflictuelles au début du Grand-Bruxelles. L'ancien secrétaire d'Hendrik de Man accuse la police en décembre 1942 d'être peu efficace. Vander Putten, en tant que chef de la juridiction administrative, lui répond que les procès-verbaux doivent arriver *complets* et *rapidement* à son service pour que celui-ci soit efficace. Tommelein essaie à ce moment de discréditer le travail policier, probablement en vue de la constitution de sa propre brigade qui verra le jour quelques mois plus tard.

3.3. Organiser les marchés

L'apparition de nouveaux acteurs impliquent toujours des tensions. Les réorganisations successives des marchés en sont un exemple. Un premier essai est lancé à l'automne 1941. Les producteurs se voient interdire la vente directe aux particuliers et doivent désormais passer par les grossistes. Cette mesure est imposée par la CNAA pour contrôler davantage les petits producteurs qui risquent de détourner le système mis en place. Or, le marché matinal bruxellois était depuis toujours alimenté par les producteurs de la région, les grossistes achetant leurs produits sur les marchés de province ou chez les producteurs importants des autres régions. Cette mesure conduit à de graves inconvénients et les troubles qui s'ensuivent nécessitent la mobilisation d'une centaine de policiers et de gendarmes. Pour éviter d'autres désagréments, le commissaire en chef décide de permettre aux producteurs d'écouler leur produit entre 8 et 9 heures aux détaillants «en contradiction avec le règlement». Le rapport de Van Autgaerden conclut: «Si les prix de vente doivent être contrôlés sévèrement, il importe cependant de ne pas entraver les transactions par des mesures trop draconiennes.» Cette lettre témoigne d'un pragmatisme caractéristique pour une institution qui «ne peut pas négliger l'existence de faits sociaux» et dont le critère est «l'efficacité fonctionnelle».[93] Si la loi – interdiction de la vente directe entre producteurs et détaillants – conduit à une rupture de l'ordre, le dispositif policier est prêt à détourner cette loi. Fait déjà plusieurs fois relevé, cet

[93] AVB, CB, boîte 899; rapport du 7 octobre 1941 de Van Autgaerden. Sur la distorsion entre règle du droit et règle de police: Napoli, Paolo, *op. cit.*, p. 62.

exemple est un des rares cas où ce principe d'opportunité est explicitement formulé.

Un an plus tard, en juillet 1942, la même expérience est relancée. Une nouvelle fois, des marchés séparés pour producteurs, grossistes et détaillants sont mis en place. Une nouvelle fois, le but de la réorganisation est «de renforcer le contrôle».[94] Et une nouvelle fois, des renforts venus de la Division Centrale doivent intervenir après que des troubles aient éclaté. Ces marchés sont partiellement sous le contrôle du Groupement général 'Produits Horticoles' de la CNAA qui profite de cette situation pour favoriser les producteurs et imposer aux grossistes la vente des produits; ceux-ci répercutent ces conditions sur les détaillants, ce qui crée un cercle vicieux. De nouveau, les officiers de police plaident certes pour le maintien du contrôle, mais exigent également que «la question du prix reste libre». Comme un an auparavant, la police décide régulièrement d'abroger le règlement en autorisant la vente libre pour permettre l'écoulement de tous les stocks. Les commissaires défendent d'autant plus cette politique pragmatique qu'ils sont incapables de détacher beaucoup d'hommes pour assurer la surveillance des marchés publics, faute d'effectifs assez conséquents. En 1943, la situation est devenue tellement tendue sur cette question que plusieurs marchés sont dépourvus de toute surveillance.[95]

3.4. Le colportage, difficile à saisir

Si le colportage a perdu de son importance dans l'entre-deux-guerres, cette activité commerciale n'a pas complètement disparu. En temps de crise, le métier connaît d'ailleurs une certaine résurgence inhérente à la profession: nécessitant peu de fonds financiers de départ, elle paraît une échappatoire relativement aisée au chômage, et sa grande flexibilité permet de répondre aux incertitudes de la guerre. C'est justement cette souplesse, difficile à saisir, qui inquiète les autorités et cela déjà pendant la drôle de guerre. Un arrêté royal visant le «commerce ambulant» paraît au *Moni-*

[94] AVB, CB, boîte 899; rapport du 26 août 1942 de Desschans, officier de police, concernant la réorganisation des marchés.

[95] En mai 1943, Boute rend obligatoire la présence d'au moins un agent sur chaque marché public, entre autres pour soutenir les autres services de contrôle qui semblent avoir des difficultés à imposer leur autorité sans la présence de l'institution policière à laquelle la population est habituée. AVB; *ordre A* n° 464 du 10 mai 1943.

teur du 28 novembre 1939. D'autre part, bien avant l'invasion, les nombreux arrêtés pris en commun entre 1939 et 1940 par la Conférence des bourgmestres ont créé un espace réglementaire commun pour l'agglomération. Pour impliquer ce corpus normatif, un *policing* centralisé s'est imposé. Depuis juin 1940, les premiers magistrats communaux décident que leurs polices doivent concourir pour établir une liste commune de tous les colporteurs. Pour éviter de voir supprimer le secours de l'assistance, ceux-ci poursuivent leurs activités dans d'autres communes. La seule manière de les détecter est de rassembler et de partager les informations d'une manière formalisée.[96] Pendant toute la guerre, la famille d'un colporteur reste exclue des aides distribuées par la Commission provinciale des secours.[97] Cette inquiétude vis-à-vis du colportage est également partagée par l'occupant. Les colporteurs se soustraient plus facilement au contrôle des prix maxima vu qu'ils les affichent rarement. Au cours de l'année 1942, le colportage des fruits et légumes est entièrement interdit. Pour l'autorité allemande, les denrées alimentaires doivent seulement être distribuées à l'intérieur d'un système de distribution fermé et entièrement surveillé. Or, le colportage s'avère justement incontrôlable et doit dès lors être éloigné. Si le colportage, au moyen de charrettes, disparaît rapidement du territoire urbain, les colporteurs se risquent encore à vendre sur la voie publique les produits visés en utilisant des paniers. En 1943, le colportage reste un délit fréquemment constaté par la police: sur 160 crimes et délits variés repris par le bilan chiffré de la «Sûreté publique à Bruxelles», les infractions à l'arrêté sur le commerce ambulant occupent la 13e place des infractions les plus souvent relevées.[98] La répression du colportage, par la grande liberté interprétative dont dispose le simple agent, est également prétexte pour sévir contre d'autres populations indésirables comme les prostituées et les mendiants. Ces arrestations ne sont pas nécessairement faites avec l'intention d'engager des poursuites, mais elles constituent un recours, faute d'autres moyens plus appropriés lorsque tous les efforts informels pour faire 'régner

[96] AVB, CB, boîte 415; séance de la Conférence des bourgmestres du 14 juin 1940. Le 25 juillet suivant, la liste est communiquée à toutes les communes (séance de la Conférence des bourgmestres du 25 juillet 1940). Cette liste est par la suite régulièrement réactualisée.

[97] AVB, Pol40-45, boîte 16; lettre du 8 juillet 1940 par Foucart, échevin de l'assistance publique et des œuvres sociales de Bruxelles.

[98] AVB, CB, boîte 945; rapport du 20 juillet 1942 de la Division Centrale et Guerre 40-45, boîte I; rapport 'Sûreté publique' pour l'année 1943.

l'ordre' ont échoué. S'il ne fait donc aucun doute, que les agents interviennent contre les colporteurs, il est aussi évident qu'ils ne le font pas chaque fois qu'ils constatent une infraction. Les commissaires en chef successifs font au moins une fois par an un appel à plus de sévérité dans ce domaine. L'ordre de service de 1943 est caractéristique de l'insatisfaction qui règne parmi les responsables policiers quant aux interventions de 'leurs' agents:

> Ces derniers temps, de nombreuses plaintes me sont parvenues au sujet de l'attitude passive de certains policiers à l'occasion d'infractions flagrantes qui se commettent à leur vue et très souvent en leur présence immédiate. Ces infractions se rapportent principalement au colportage ou à la vente sur les marchés, de marchandises à des prix usuraires ainsi qu'à la mendicité et le vagabondage.[99]

Ces rappels à l'ordre répétés témoignent autant de l'incapacité de la police communale à faire disparaître le colportage que de sa nolonté de le faire. Comme pour la prostitution, la différence entre le règlement et la réalité sur le terrain est importante.

4. La police, auxiliaire judiciaire des Allemands

Malgré un appareil répressif réputé particulièrement efficace, l'occupant espère pouvoir s'appuyer sur les institutions belges dans de nombreux domaines: la police communale en tant qu'auxiliaire judiciaire des Allemands en est un exemple. Un des intérêts de ce chapitre est notamment la mise en lumière de la disparité entre échelons national et local. L'introduction du travail obligatoire est généralement considérée comme *la* rupture en ce qui concerne les relations administratives entre Belges et Allemands en général et la politique d'arrestations en particulier. Cette division structurera également ce chapitre, même si cette chronologie peut être remise en question par la suite.

4.1. Prise de conscience progressive

Dans un premier temps, la politique d'arrestations des forces de l'ordre belges ne fait pas l'objet de négociations au niveau natio-

[99] AVB; *ordre A* nº 389 du 17 avril 1943. Pour des notes similaires *ordres A* nº 298 du 12 juillet 1941, nº 306 du 18 juillet 1941, nº 40 du 31 janvier 1942 et nº 411 du 8 octobre 1942.

nal. Il n'est donc pas étonnant qu'aucune directive valable pour l'ensemble du pays n'ait été formulée, ni par le Collège des secrétaires généraux, ni par les trois Parquets généraux. Cette donnée explique probablement pourquoi la période en question n'est que peu abordée dans l'historiographie.

Un personnage capital: le procureur du Roi de Bruxelles

En l'absence d'une politique cohérente nationale, l'application de la loi dépend des autorités locales. Dans ce cadre, le rôle du procureur du Roi est d'une importance capitale. Ce dernier n'a pas seulement une compétence directe en ce qui concerne la politique d'arrestation, mais il est en outre, pendant toute la guerre, une personnalité de référence pour les bourgmestres en fonction avant le Grand-Bruxelles. Pendant la première moitié de l'occupation, la plus importante en ce qui concerne la politique d'arrestation, le Parquet de Bruxelles est dirigé par Lucien Van Beirs. Né en 1900 à Schaerbeek, il a accompli ses études de droit et de philosophie à l'Université libre de Bruxelles. Nommé en 1931 substitut du procureur du Roi de Bruxelles, il travaille d'abord sous la direction de Hayoit de Termicourt, puis de Ganshof van der Meersch. À un âge encore relativement jeune, il est nommé procureur du Roi de Bruxelles quelques semaines avant l'invasion en mars 1940. Le *Pourquoi Pas?* le range dans la catégorie des magistrats qui «[à] défaut de religion et par-dessus la religion, élisent celle du Droit.»[100]

Pendant l'occupation, Van Beirs se retrouve rapidement dans le collimateur de l'occupant; il est emprisonné une première fois en août 1941 comme otage. En octobre de la même année, il sera arrêté une deuxième fois mais relâché après deux jours. Fin 1942, il est transféré à Huy comme otage, cette fois dans le conflit qui oppose le monde judiciaire à l'occupant au sujet des grandes agglomérations; sa libération mi-février 1943 s'accompagne d'une interdiction d'exercer sa profession. Il sera remplacé par Etienne de le Court (°1903), substitut du procureur général près la Cour d'appel de Bruxelles.

Une période de tâtonnement au niveau local (1940 – été 1941)

Dès les premières semaines de l'occupation, plusieurs services allemands demandent à la police communale soit par écrit, soit

[100] *Pourquoi Pas?*, XXXe année, n° 1338 – 22 mars 1940, p. 627-629.

verbalement de leur amener des sujets belges. D'après le commissaire en chef la police aurait toujours refusé «considérant qu'il s'agissait en somme d'une arrestation». «Après quelques palabres», les autorités allemandes se seraient toujours inclinées.[101] Cette version des faits qui date de juin 1942, ne correspond pas entièrement à la réalité. La position de la police communale est loin d'être aussi claire les premiers mois de l'occupation. Jusqu'en juillet 1940, les personnes convoquées par la *Feldgendarmerie* via les ordres journaliers de la police se font «conduire» par les agents à l'*Oberfeldkommandantur*. Aucune archive ne permet de dégager la position des agents en cas de refus de la personne de suivre leurs injonctions. De toute façon, la question n'est pas de savoir s'il s'agit d'une arrestation juridiquement fondée. Ce qui est important, c'est que la police communale engage son autorité et sa légitimité pour conduire des citoyens belges à l'occupant. À partir du 30 juillet, les policiers se limitent à remettre aux personnes en question une invitation à se présenter à l'OFK. En octobre de la même année, un avis de Hahn qui demande de procéder à l'arrestation d'une personne sur le compte de la *Feldgendarmerie* est imprimé dans le Bulletin d'informations aux autorités de police et de gendarmerie de l'agglomération bruxelloise. Certes chacun sait que la demande vient du côté allemand. Mais à ce moment, les supérieurs ne jugent pas encore cet ordre contraire à leurs devoirs et ils le transmettent à des subordonnés qui n'ont aucune raison de ne pas obtempérer. Les premiers mois, la police communale est également impliquée directement dans des mesures prises contre la communauté anglaise de Bruxelles. Fin juin, elle établit une liste de tous les Anglais de sexe masculin. Le 22 juillet 1940, le commissaire de la 3e division reçoit l'ordre de la Feldgendarmerie d'arrêter 62 Anglais. Le lendemain, ses agents procèderont à l'arrestation de 19 personnes, les autres ayant quitté leur domicile. Cette action ne provoque ni l'opposition du commissaire divisionnaire, ni l'intervention du procureur du Roi ou celle du bourgmestre. Le droit pour l'autorité allemande de faire exécuter ces arrestations n'est pas remis en question.[102]

[101] AVB, Pol40-45, boîte 35; rapport du 24 juin 1942 de Van Autgaerden à Coelst.

[102] AVB, Pol40-45, boîte 22; rapport du 23 juillet 1940 de Geldhof, commissaire divisionnaire de la 3e division. La vision juridique, distinguant entre arrestation judiciaire et administrative, que quelques historiens utilisent aujourd'hui pour analyser la problématique des arrestations peut paraître anachronique lorsqu'on voit que ce principe jugé tellement important n'intervient nullement

La question d'une éventuelle analogie entre les arrestations de mai 1940 (touchant une cinquième colonne imaginaire) et celles de juillet 1940 peut être posée. Ce serait certes aller trop loin d'y voir un parallèle avec la France où les convergences entre une IIIe République finissante et Vichy sont soulignées depuis quelques années par l'historiographie française.[103] Néanmoins dans les deux cas, la base juridique des arrestations est discutable. Chaque fois, la police se trouve dans une situation de crise, entrée en guerre et entrée en occupation. Il est en tout cas hors de doute que les événements de mai 1940 n'ont pas conduit à un renforcement de la conscience juridique auprès des agents, bien au contraire.

Dans le *Bulletin d'informations*, des avis de recherches pour procéder à des arrestations sur demande allemande sont encore publiés à l'automne 1940. Une missive allemande de novembre 1940 n'est pas seulement un dernier élément ébranlant définitivement la thèse flatteuse, avancée en 1942 par Van Autgaerden, mais montre également que Van Beirs poursuit encore fin 1940 une politique de coopération face aux demandes de l'occupant. Lors d'une réunion des commissaires de police avec la *Stadtkommandantur*, cette dernière exige que les responsables de maison qui n'ont pas observé les mesures d'occultation soient mis en état d'arrestation jusqu'au lendemain matin. Selon l'*Ortskommandant*, la «police doit pénétrer dans le domicile de cette personne et l'arrêter». Dans un premier temps, Tasseel, sous-chef de la Division Centrale, s'y oppose en argumentant que «cette façon d'agir est en opposition formelle avec nos lois et que la justice belge n'autorise pas la police à commettre des violations de domicile et des arrestations arbitraires, pour mettre fin à des délits de l'espèce.» Mais Van Beirs estime que la police communale n'a pas à s'opposer à ces instructions, même si «l'exécution des mesures semble

dans le raisonnement à ce moment. Ils argumenteront, non sans avoir raison, que par la suite, les autorités belges invoqueront ces concepts. Reste à savoir si elles le font pour des raisons 'stratégiques' dans un contexte plus large d'opposition aux Allemands ou si cette différence est vraiment jugée importante. Notamment pour le cas anversois, un modèle qui ne tient pas compte de la politique générale des arrestations ne sera guère satisfaisant pour expliquer l'implication de la police communale dans la persécution anti-juive. Si la police anversoise arrête comme la police bruxelloise des Anglais en 1940, ce qui n'est pas impossible à imaginer, il est 'normal' qu'elle en fasse de même fin 1940, début 1941 lors des déportations vers le Limbourg des juifs, si aucun autre élément n'a bouleversé cette politique générale d'arrestations.

103 NOIRIEL, G., *Les origines républicaines de Vichy*, Paris, 1999.

être en opposition avec les principes de la loi belge.»[104] Par cette argumentation, il donne l'autorisation, si pas l'ordre, à la police communale d'obéir aux consignes allemandes. En même temps, il s'engage à entamer des négociations avec l'occupant pour arriver à un consensus sur cette problématique.

Au cours de l'hiver 1940-41, des discussions ont eu lieu entre l'*Oberfeldkommandantur* et les autorités belges qui aboutissent à un accord local à la mi-mars. L'OFK de Bruxelles reçoit l'ordre de ne plus recourir aux polices belges pour exécuter des peines infligées par les autorités allemandes. La lettre qui informe Wauters, le secrétaire général de la Justice, du compromis souligne que «dans toutes les autres localités il n'y a pas encore eu des difficultés.»[105] En supposant que les demandes adressées aux polices communales pour agir en tant qu'auxiliaire de la justice allemande n'ont pas été envoyées uniquement à celle de Bruxelles, on peut en déduire que les corps de police des autres municipalités coopèrent à ce moment avec l'occupant. La Ville de Bruxelles aurait donc opté relativement tôt pour une position d'exception.

Deux mois plus tard, Van Beirs rappelle aux officiers des forces de l'ordre que «[l]a police et la gendarmerie n'ont donc pas à intervenir pour assurer l'exécution des peines et plus particulièrement des peines d'emprisonnement, sans en avoir reçu l'ordre du Parquet compétent.»[106] Cette circulaire reflète un revirement partiel. Mais malgré ces indices qui indiquent une réticence de plus en plus importante à être impliqué dans des arrestations ordonnées par l'occupant, la pratique sur le terrain est loin d'être claire. Le grand sentiment d'incertitude qui règne à l'intérieur de la police communale est illustré par l'opération *Sonnenwende*.

L'attaque contre l'Union Soviétique en juin 1941 s'accompagne d'une vague d'arrestations de communistes dans les pays occupés. Si la police communale de Bruxelles n'a pas été impliquée dans l'établissement de listes de communistes comme celle de Liège et si on ne peut pas affirmer qu'elle ait participé d'une manière systématique à cette opération, elle n'y est pas tout à fait étrangère. Un rapport du 22 juin 1941 de la 6e division indique que «notre agent no 505 K[.] G[.] a été requis par des policiers allemands pour les accompagner dans la recherche de personnes

104 AVB, Pol40-45, boîte 33; lettre du 29 octobre 1942 de Van Tasseel à Van Beirs et lettre du 2 novembre 1940 par Van Beirs à Gilta.

105 * AVB, Pol40-45, boîte 35; lettre du 18 mars 1941 de Hartz, membre du groupe 'Justiz', au ministère de la Justice.

106 AVB, Pol40-45, boîte 39; circulaire du 9 mai 1941 par Van Beirs.

appartenant au parti communiste. (...) Aucune arrestation n'a été opérée.»[107] L'institution policière en tant que telle n'est pas impliquée dans l'opération *Sonnenwende*. Mais plusieurs questions restent ouvertes: D'autres agents de police y ont-ils été mêlés? Quel est le rôle exact du brigadier? Des arrestations de communistes ont-elles eu lieu en présence de policiers belges? Le commissaire en chef a-t-il protesté contre cette pratique? La conservation défaillante des archives ne permet pas de répondre définitivement à ces questions. L'absence d'autres documents laisse supposer que le cas relevé est plutôt exceptionnel, peut-être même unique. En se faisant accompagner par un brigadier autochtone, la police allemande espère probablement faciliter les arrestations: l'agent belge ne doit pas nécessairement procéder à l'arrestation proprement dite, mais confère à celle-ci une certaine légitimité.

Début juillet, Van Beirs prend clairement position:

> en principe il n'entre pas dans les attributions de la police belge de procéder à des arrestations ordonnées par l'autorité occupante. J'estime que les principes de la loi belge doivent être observés strictement en matière d'arrestations et que l'autorité occupante n'est point, au sens de la loi belge, une autorité constituée qui aurait le droit d'ordonner valablement des arrestations. Ainsi le fonctionnaire belge qui sans contrainte physique ou morale, annihilant sa libre volonté, exécuterait des ordres de cette nature émanant de cette autorité, se rendrait coupable du délit d'arrestation illégale et arbitraire.[108]

Le procureur du Roi de Bruxelles a donc changé d'opinion. Néanmoins, son texte conserve encore des ambiguïtés. À côté du «en principe» introductif, il prévoit deux exceptions: la «contrainte physique ou morale». Surtout ce dernier mot (ré)introduit une élasticité d'interprétation. Néanmoins, c'est la première fois que le procureur défend une politique de non-coopération en ce qui concerne les arrestations. Les doutes exprimés antérieurement par les commissaires en chef se trouvent validés par leur supérieur. Deux acteurs importants pour l'agglomération bruxelloise défendent la même politique, après quatorze mois d'occupation. Ce premier sous-chapitre est important à plusieurs niveaux. Premièrement, l'historiographie belge commence le plus souvent son récit par les arrestations de l'été 1941. Or, le cas bruxellois illustre la précocité de ce problème pour les forces de l'ordre. Les premiè-

[107] AVB, Pol40-45, boîte 39; rapport du 22 juin 1941 de la 6e division.

[108] AVB, Pol40-45, boîte 35; lettre du 7 juillet 1941 de Van Beirs à Van Autgaerden.

res réponses sont élaborées à l'échelon local. Deuxièmement, ce sous-chapitre met en lumière le caractère évolutif des positionnements qui ne se laissent pas enfermer dans une vision manichéenne. Dans un premier temps, la coopération ne connaît pas de limites comme le montre l'arrestation des Anglais. Un mouvement d'opposition aux exigences allemandes est d'abord formulé par les dirigeants de la police bruxelloise, mouvement qui est mis en sourdine par Van Beirs. C'est seulement dans un troisième temps que ce dernier entre en phase avec les officiers de police.

Premières discussions au niveau national (deuxième moitié de 1941)

Au moment où ce long processus de réflexion arrive à terme à Bruxelles, les premiers questionnements quant aux attitudes à prendre vis-à-vis des exigences allemandes arrivent aux autorités nationales par l'intermédiaire de la gendarmerie (23 juin 1941). Dans un premier temps, aussi bien dans le cas des communistes que dans celui de l'arrestation d'ouvriers belges pour rupture de contrat d'embauchage, les Allemands reconnaissent que la gendarmerie ne doit pas procéder à des arrestations. Mais la *Militärverwaltung* est une administration traversée de tensions et sa politique est souvent ponctuée de décisions contradictoires. À peine un mois après un premier intermezzo, von Falkenhausen remet en question les acquis que la gendarmerie a cru avoir obtenus fin juin.

> [L]es agents de la sûreté belge sont obligés d'exécuter les décisions de l'autorité d'occupation, même s'il n'existe aucune base juridique dans la loi belge. Il en ressort que des arrestations qui sont à opérer en exécution des décisions du Commandant militaire doivent être exécutées obligatoirement par les agents de la gendarmerie et de la police belges. Nous comprenons parfaitement qu'il existe des arrestations dont l'exécution par des agents de la sûreté belge pourrait, pour certaines raisons donner lieu à des scrupules. Dans ce cas les arrestations seront régulièrement opérées par des membres de la sûreté allemande.[109]

La lettre du 24 juillet est transmise le 11 août au colonel Dethise, chef de la gendarmerie, qui s'adresse à Romsée afin que celui-ci lui donne des «ordres écrits à ce sujet.»[110] Entre-temps, plusieurs

[109] CEGES, AA1311-2023; lettre du 24 juillet 1941 de von Falkenhausen à Romsée.

[110] AG, dossier Schuind, boîte 327; lettre du 12 août 1941 par Dethise à Romsée.

brigades de gendarmerie sont invitées à procéder à des arrestations suite à cette dépêche de von Falkenhausen. En raison du silence de Romsée, Dethise s'adresse également à Schuind en espérant que le secrétaire-général de la Justice lui donne une réponse plus claire lui permettant de réfuter les demandes allemandes. Son argumentation se fonde aussi bien sur une discussion juridique que sur la «conscience, cette voix intérieure.»[111]

Qu'en est-il de la transmission de cette lettre du côté de la justice? Le procureur général de Bruxelles, Charles Collard, en reçoit communication par Schuind «pour information». Comme il n'a pas explicitement reçu l'ordre de transmettre la lettre de von Falkenhausen à ses procureurs du Roi, il ne le fait pas. Collard offre ainsi aux procureurs la possibilité d'arguer du fait qu'ils n'ont pas changé de politique en été 1941 parce qu'ils n'ont jamais eu connaissance, par voie officielle, de cet ordre. Selon Collard, «il n'appartient pas à la gendarmerie et à la police belge de prêter la main à des arrestations ordonnées par le pouvoir occupant en dehors du cadre de la législation belge, comme de la convention de la Haye et dans des buts qui pourraient être d'ordre politique et militaire.» Il termine sa lettre par une phrase lourde de signification dans le cadre d'une histoire de l'occupation et qui détruit l'image d'Epinal d'un occupant tout-puissant «Toutes les fois que les autorités belges ont opposé un refus à ces ordres, l'autorité allemande s'était inclinée à ce jour.»[112] Les autorités communales sont informées du contenu de la lettre par le *Mémorial Administratif de la Province du Brabant* où le gouverneur Houtart la publie dans son intégralité sans y ajouter le moindre commentaire. À l'échelon de l'agglomération bruxelloise, la missive de von Falkenhausen n'est ni introduite dans le *Bulletin d'informations*, ni dans les *Ordres A*.

La situation est donc loin d'être claire. Finalement, Romsée et Schuind hésitent à prendre une décision définitive et s'adressent au Conseil de législation. Composé de sept juristes éminents, ce groupe détermine la politique vis-à-vis de l'occupant dans de nombreux domaines. Dans un avis, daté de février 1942, le Comité de législation retient trois principes. Des mesures prises par l'autorité occupante dans «l'intérêt *exclusif* du pays occupé, la police et

[111] AG, dossier Schuind, boîte 327; lettres du 13 et 18 août 1941 par Dethise à Schuind.

[112] AG, dossier Schuind, boîte 327; lettre du 18 août 1941 par Collard à un autre procureur général.

la gendarmerie belges doivent en principe, les exécuter». Par contre, elles ne peuvent pas accomplir «des mesures prises essentiellement dans l'intérêt militaire ou *politique* de l'occupant». Finalement «en cas de doute raisonnable sur le caractère de la mesure», les polices belges «ont à référer à leurs supérieurs hiérarchiques.»[113]

La situation ambiguë se maintient

Or, ce texte fondamental semble avoir peu circulé à l'intérieur des différentes administrations. Agneessens, haut fonctionnaire de la PGR, affirme l'avoir envoyé à des officiers de gendarmerie et aux bourgmestres des villes les plus importantes. En ce qui concerne Bruxelles, on peut douter qu'il y soit arrivé: il ne sera à aucun moment cité dans les débats qui opposeront les autorités communales aux autorités occupantes. De même Collard, qui en tant que procureur général est une des personnalités les mieux placées, ne l'a jamais officiellement reçu. C'est par hasard qu'il en prend connaissance.[114] La situation reste donc particulièrement ambiguë pendant l'année 1942. Tous les niveaux de l'administration demandent une clarification de la situation. Le 2 septembre 1942, Collard sollicite Schuind «de vouloir bien préciser la ligne de conduite à suivre par les autorités de police belge requise par les autorités allemandes de mettre des sujets belges en arrestation et à la disposition de la justice militaire allemande.» Deux mois plus tard, il revient à la charge en affirmant «qu'il y a lieu de déterminer une fois pour toute et d'une façon précise, l'attitude que les autorités belges doivent adopter.»[115] Il n'est donc guère étonnant que l'influence du Conseil de législation sur la pratique policière soit limitée. Le 11 juillet 1942, la gendarmerie de Boussu arrête un Belge sur ordre de la gendarmerie allemande. Le 19 août, c'est la gendarmerie de La Louvière qui sur ordre de la *Feldgendarmerie* procède à l'arrestation d'un citoyen belge. En août et septembre 1942, la police anversoise participe à trois rafles contre des juifs; quelques semaines plus tard elle concourt à l'arrestation de Belges réfractaires au travail obligatoire.

[113] AG, dossier Schuind, boîte 327; avis du 26 février 1942.

[114] AG, dossier Schuind, boîte 329; interrogatoire du 22 juin 1945 de Charles Collard.

[115] AG, procès Schuind, boîte 327; lettre du 2 septembre 1942 de Collard à Schuind et lettre du 16 novembre 1942 de Collard à Schuind.

Un choc salutaire à Bruxelles

Pendant que ces discussions se déroulent en haut lieu, la police communale de Bruxelles continue à être confrontée sur le terrain à des demandes allemandes. Si le comportement à adopter du côté de la hiérarchie policière ne fait plus de doute, le personnel subalterne semble encore être dans le brouillard. En mars 1942, la *Geheime Feldpolizei* intime à un brigadier en service dans un des bureaux de ravitaillement l'ordre d'arrêter et de conduire deux hommes au Sipo-SD lorsque ceux-ci viendront chercher leurs timbres. Mais Geldhof, le commissaire divisionnaire, réagit et envoie un rapport à Van Autgaerden qui s'adresse à l'occupant pour le prier de procéder lui-même aux arrestations. En même temps, il écrit à Geldhof que si, « avant que la réponse ne me parvienne, les intéressés se présentaient au service du ravitaillement (...) il y aurait lieu de s'assurer de leur personne et d'en référer à M. le Procureur du Roi, afin de savoir si ce magistrat est d'accord pour les livrer à l'autorité allemande. »[116] Cet événement est révélateur à différents niveaux. Il indique d'abord que le processus de conscientisation a dépassé le sommet de la hiérarchie policière. Les commissaires divisionnaires perçoivent la problématique et signalent les cas à leur supérieur. D'autre part, malgré toutes les décisions prises auparavant, chaque nouvelle demande sème le trouble: le commissaire en chef redemande chaque fois l'avis du procureur du Roi. Il préconise même l'arrestation provisoire des deux hommes (sur quelle base juridique?) si ceux-ci se présentent avant une réponse de Van Beirs. Deux mois plus tard, un nouveau stade est atteint: lorsqu'un membre de l'OFK demande d'arrêter une juive polonaise qui a quitté illégalement le Gouvernement général en Pologne pour s'installer à Bruxelles et de la transférer au Sipo-SD, Van Autgaerden refuse immédiatement, sans passer par le procureur du Roi en renvoyant l'OFK à l'accord de mars 1941.[117]

Le 4 juin 1942, la *Feldgendarmerie* demande 60 agents de police du Grand-Bruxelles afin de procéder à « l'organisation d'une patrouille générale »[118] pour le lendemain à 3 heures du matin. Les autorités communales croient que ces agents seront utilisés

[116] AVB, Pol40-45, boîte 39; note du 26 mars 1942 de Van Autgaerden à Geldhof.

[117] AVB, Pol40-45, boîte 39; lettre du 22 mai 1942 de Van Autgaerden à Dannhausen.

[118] AVB, CB-846; lettre du 8 juin 1942 de Coelst à l'OFK.

pour un contrôle général des établissements de nuit afin de prendre des sanctions à l'égard des tenanciers en infraction avec les règlements de police. Le contingent de policiers demandé est désigné par les différentes communes et se présente à la Fgd. En fait, il ne s'agit nullement d'une « patrouille générale ». Des policiers de Bruxelles (28 agents) et des faubourgs (32 agents), armés, participent en effet le 5 juin à l'arrestation de citoyens belges, pour la plupart ex-officiers et ex-sous-officiers belges dans le cadre de la politique d'otages de l'occupant.

Les autorités communales lancent immédiatement une enquête interne pour déterminer le déroulement exact de ces arrestations. Dans de nombreuses communes, un processus de réflexion a lieu pour savoir comment il faudrait réagir dans le futur face à de telles sollicitations. Coelst n'hésite pas à demander à l'*Oberfeldkommandantur* « de vouloir bien faire procéder à une enquête pour établir les responsabilités et de donner des instructions pour qu'à l'avenir il ne soit plus fait appel à la police belge dans les cas de l'espèce visée. »[119] Cet événement provoque un choc salvateur à l'intérieur des administrations communales. Malgré la persistance de cette problématique depuis le début de l'occupation, c'est la première fois, qu'elle est discutée dans un cercle politique plus large. La décision sera cette fois clairement communiquée aux subordonnés, c'est-à-dire aux agents de police. L'analyse locale fait ressortir que la prise de conscience parmi les trois acteurs locaux – dirigeants judiciaires, politiques et policiers –, est déjà bien réelle avant l'introduction du travail obligatoire en Allemagne à l'automne 1942, au moins pour Bruxelles.

Le 2 juillet 1942 la Conférence des bourgmestres essaie de définir une politique commune face à des demandes allemandes pour procéder à des arrestations. Elle se déclare d'accord avec un texte proposé par le bourgmestre d'Uccle Herinckx, juriste de formation, qui oppose une fin de non-recevoir aux Allemands.[120] Son argumentation est essentiellement légaliste. Pour Herinckx, il s'agit bel et bien d'arrestations judiciaires, celles d'ordre administratif n'existant que « lorsque l'ordre public est compromis ou risque de l'être, et elles doivent prendre fin dès que le désordre a cessé ». Les dernières instructions de Van Beirs sont donc d'actualité. Il suit la lettre du 7 juillet 1941 du procureur du Roi qui avait

[119] AVB, CB-846; lettre du 8 juin 1942 de Coelst à l'OFK.

[120] AVB, Pol40-45, boîte 35; note de Herinckx sur les arrestations ordonnées par les Allemands.

écrit que «le fonctionnaire belge qui, sans contrainte physique ou morale, annihilant sa libre volonté, exécuterait des ordres de cette nature émanant de cette autorité [l'occupant], se rendrait coupable du délit d'arrestation illégale et arbitraire». Cette position est acceptée par la Conférence des bourgmestres le 2 juillet 1942 et transmise le lendemain à Van Autgaerden.

Deux demandes d'arrêter des juifs[121]

Entre juillet et septembre 1942, deux demandes pour arrêter des juifs arrivent sur le bureau du commissaire en chef de Bruxelles. À deux reprises Coelst, refuse d'y accéder.

La première lettre est datée du 3 juillet 1942 et émane d'Oesterhelt qui, en tant que *Kriegsverwaltungschef* de l'*Oberfeldkommandantur* 672, est le pendant régional de Reeder. Oesterhelt demande à la police communale de conduire par la force des juifs qui n'ont pas répondu à des convocations à la visite médicale ou au bureau d'embauchage. Pour justifier l'ordre, le *Kriegsverwaltungschef* fait explicitement référence à la lettre de von Falkenhausen de juillet 1941. Le 6 juillet 1942, Coelst refuse d'obéir à cet ordre:

> Je me fais un devoir de vous informer, ainsi que je l'ai déjà écrit auparavant à une autre autorité allemande, que la police communale en Belgique est purement administrative et créée uniquement pour maintenir l'ordre public. Si cet ordre est menacé, elle peut collaborer avec l'autorité occupante, ainsi que le prescrit la Convention de La Haye. Hormis ce cas, elle n'a pas le droit d'intervenir, car le Bourgmestre, chef de la police, aurait à répondre devant les tribunaux répressifs, du chef d'arrestation arbitraire.[122]

Coelst argumente son refus en disant que dans ce cas précis, il n'est pas responsable car l'ordre public n'est pas menacé. Sans se prononcer sur la question de fond, il renvoie Oesterhelt au procu-

[121] Cette partie a déjà été publiée sous une forme beaucoup plus élaborée dans MAJERUS, B., «Logiques administratives et persécution anti-juive. La police bruxelloise et les arrestations de 1942», in: *Cahiers d'Histoire du Temps Présent*, 12, 2003, p. 200-208. Depuis lors, le juriste anglais, David Fraser, a rédigé une analyse novatrice qui rompt avec ce qu'il qualifie de «legally created myth structure, of resistance against Nazi (or German) anti-Jewish measures.» Reste à savoir s'il est possible d'expliquer l'implication des administrations belges dans le judéocide en se limitant à l'étude de la persécution antijuive. FRASER, D., Passive Collaboration: Bureaucracy, Legality and the Jews of Brussels, 1940-44 (texte inédit, 2004).

[122] AVB, Pol40-45; boîte 35, lettre du 3 juillet 1942 d'Oesterhelt à Coelst et CB 845, lettre du 6 juillet 1942 de Coelst à Oesterhelt.

reur du Roi. En tant que chef de la police administrative, il ne peut pas intervenir parce qu'il considère qu'il s'agirait dès lors d'une «arrestation arbitraire» qui le conduirait devant un tribunal répressif (l'historien flamand Lieven Saerens souligne justement que le bourgmestre d'Anvers, Léo Delwaide, n'a pas avancé cette argumentation pour contrer les requêtes allemandes en ce qui concerne l'arrestation des juifs).[123] Oesterhelt n'est pas satisfait de cette réponse et s'adresse le 16 juillet au gouverneur du Brabant pour que celui-ci rappelle à 'son' bourgmestre qu' «[i]l est en tout cas inexact qu'il aurait à répondre devant les tribunaux répressifs s'il laisse procéder à des arrestations ou exécutions des mandats d'amener, en vertu d'une ordonnance allemande qui n'est pas fondée sur la législation belge.» Les autorités communales reçoivent cependant le soutien du gouverneur du Brabant qui lui aussi refuse de soutenir la demande allemande. Le 22 juillet en effet, Houtart envoie une lettre à Romsée dans laquelle il soutient Coelst. Un mois après cette lettre, Romsée s'adresse directement à von Falkenhausen. Il suit l'argumentation du gouverneur du Brabant en invoquant le fameux passage de l'ordonnance du 24 juillet 1941. Cette opposition a de quoi étonner. Il est intéressant de voir qu'une des figures marquantes du VNV qui a tenu des discours antisémites dans les années trente, intervienne en faveur des juifs. Romsée a-t-il changé de position entre-temps? J'avancerai plutôt une autre hypothèse pour expliquer ses hésitations. À ce moment, Romsée est engagé dans des discussions entre différentes instances pour déterminer une ligne de conduite politique vis-à-vis des demandes d'arrestations allemandes. Pour ne pas trop brusquer ses interlocuteurs, il évite probablement de trancher le débat.

Reste à savoir pourquoi Coelst, dont la position politique n'est pas tellement éloignée de celle de Delwaide, prend une position tellement ferme sous l'occupation. Ici un raisonnement unilatéral qui se limiterait à une analyse de l'idéologie ambiante ne suffit pas. À côté de cet élément certes important, je crois qu'il faut aussi aller chercher l'explication dans le contexte policier de l'époque. Le refus de Coelst n'est pas lié à un quelconque philosémitisme prononcé, mais à une façon d'opérer plus large qui marque la relation entre occupant et occupé depuis le début de l'occupation, à savoir la problématique des arrestations ordonnées par des Alle-

[123] SAERENS, L., *Vreemdelingen in een Wereldstad. Een geschiedenis van Antwerpen en zijn joodse bevolking (1880-1944)*, Tielt, 2000.

mands. En effet, dans sa lettre du 6 juillet, on peut lire qu' «en réponse à votre ordre [lettre du 3 juillet] je me fais un devoir de vous informer, *ainsi que je l'ai déjà écrit auparavant à une autre autorité allemande*, que la police communale en Belgique est purement administrative» (Je souligne). Pour Coelst, cette demande n'est pas vue dans le cadre spécifique de la persécution des juifs: il ne fait d'ailleurs pas référence au refus des autorités communales de distribuer l'étoile de David en juin 1942. Le bourgmestre bruxellois se place dès le début de l'échange épistolaire dans un débat qui occupe à ce moment la Conférence des bourgmestres et que j'ai décrit antérieurement. Coelst, dans sa réponse à Oesterhelt du 6 juillet, suit le raisonnement de Herinckx. Comme l'ordre public n'est pas perturbé, il ne peut pas ordonner des arrestations. Le processus de réflexion qui aboutit le 2 juillet 1942 a certainement été influencé par l'arrestation de militaires belges décrite ci-dessus, qui s'est déroulée un mois plus tôt. Par ailleurs, 1942 marque aussi à d'autres niveaux le début d'une opposition plus nette des autorités communales face aux injonctions allemandes.

La persécution des juifs permet de réviser le rôle de la *Wehrmacht* dans les territoires occupés à l'Ouest, rôle esquissé dans le chapitre consacré à la *Militärverwaltung*. Cette première demande d'arrêter les juifs n'est pas issue du Sipo-SD, mais bel et bien de l'administration militaire à savoir l'*Oberfeldkommandantur* de Bruxelles. À Anvers, les premières initiatives viennent également de l'administration militaire locale. Depuis une dizaine d'années, le rôle de la *Wehrmacht* dans la persécution des juifs en Europe orientale a été révélé. Jusqu'aujourd'hui la plupart des études se limitent cependant au rôle de la *Wehrmacht* à l'E., suivant en cela une tendance plus générale: l'avancée de l'historiographie allemande sur ces pays est beaucoup plus importante que pour les pays occupés en Occident. Les évenements à Anvers et à Bruxelles démontrent la nécessité de s'intéresser au rôle de la *Wehrmacht* dans le génocide des Juifs d'Europe de l'Ouest.

Mais revenons à la situation bruxelloise. Le 2 septembre, la police bruxelloise est invitée d'assister à des rafles contre des «étrangers [des juifs]». La réponse de Tasseel, sous-chef de la Division Centrale, est claire:

> J'ai répondu (...) qu'un jour la police belge avait été engagée dans une opération semblable – arrestation d'ex-prisonniers et d'otages belges – et que depuis lors le Bourgmestre, chef de police,

> avait décidé de ne plus permettre à la police de coopérer en cette matière, avec les allemands (sic).[124]

Ni les autorités militaires ni le Sipo-SD n'ont été découragés par les refus antérieurs des autorités bruxelloises comme l'ont affirmé Steinberg et Saerens.[125] La réponse négative définitive de Coelst sera d'ailleurs accompagnée du dossier établi en juin 1942 (arrestation des officiers belges). Le 3 septembre 1942, commence la seule grande rafle anti-juive que l'on connaisse dans l'agglomération bruxelloise. Un témoin oculaire souligne que l'opération est effectuée par la *Wehrmacht*. Chaque maison est fouillée soigneusement et les appartements visités voient inscrits sur leur porte *Judenrein*. Dès le lendemain, les logements des juifs sont pillés systématiquement par des membres de l'armée allemande.[126]

Lorsque se pose, en automne 1942, la question de savoir si la police peut participer à l'arrestation d'ouvriers ayant rompu des contrats avec des firmes allemandes, la police schaerbeekoise argumente son refus par la lettre que Coelst a envoyée à Oesterhelt le 6 juillet 1942 (refus d'arrêter des juifs). Au niveau des *dirigeants* de l'agglomération, aucune différence n'est faite entre l'acte d'arrêter des juifs (même étrangers) ou des Belges: dans les deux cas la réponse est négative. La question n'est pas d'arrêter des *juifs*, mais d'*arrêter* des juifs. Cette position a priori claire n'empêche pas que des policiers isolés de l'agglomération participent à l'exécution de mesures antijuives. Ceci démontre tout l'intérêt d'une étude à plusieurs niveaux pour dégager la façon d'opérer des différents acteurs. Directives et réalité ne répondent pas nécessairement aux mêmes logiques. Normalement, la plupart des comportements de fonctionnaires, et davantage encore de policiers, sont strictement codifiés. Pendant la guerre, le fonctionnement bureaucratique qui permet une certaine objectivité dans l'appareil administratif est bouleversé et ceci au moins pour deux raisons. D'abord le changement répété des normes conduit à une incerti-

124 AVB, Pol40-45, boîte 39; rapport du 3 septembre 1942 rédigé par (nom illisible) à Coelst. Par la suite, Coelst confirme le refus de son officier de police et informe les Allemands que «[s]es collègues, consultés, expriment les mêmes regrets». AVB, CB, boîte 847; lettre du 3 septembre 1942 de Coelst à Thomas.

125 STEINBERG, M., *L'étoile et le fusil. 1942: les cent jours de la déportation des Juifs de Belgique*, t. 2, Bruxelles, 1984, p. 250 et SAERENS, L., *op. cit.*, p. 655.

126 CEGES, AB 1478; 'La vie des Réfugiés juifs dans le quartier de la gare du Midi (1938-1945)', mémoires écrits par P. Ladeuze en 1993, p. 9-10.

tude croissante. La couverture qu'offre le système réglementaire tend à disparaître. Ensuite, la présence de l'occupant introduit un deuxième pouvoir de légitimation. La hiérarchie des différents systèmes de règles n'est plus clairement établie. Les deux pouvoirs ont leur propre système de récompenses. Cette situation explique les réactions parfois divergentes de membres d'une même autorité publique, dans notre cas la police.[127]

4.2. L'introduction du travail obligatoire

L'introduction du travail obligatoire en Allemagne va relancer le débat qui nous occupe ici d'une manière décisive. Elle constitue un changement d'échelle important aussi bien par rapport au nombre de personnes concernées que par rapport à l'ampleur des débats.

Dès les premières semaines de l'occupation, les autorités allemandes ont essayé d'attirer les ouvriers belges outre-Rhin. En mars 1942, le travail obligatoire en Belgique est introduit; sept mois plus tard l'ordonnance de mars connaît une extension géographique qui permet à l'administration militaire l'organisation du travail obligatoire en Allemagne. La discussion reprend au niveau national pour savoir quelle attitude les forces de l'ordre doivent adopter. La question est surtout d'actualité à partir de printemps 1943 lorsque l'occupant se rend compte qu'un nombre croissant de jeunes Belges refusent de se présenter à la *Werbestelle*. Mais dès octobre 1942, le sujet occupe les secrétaires généraux qui décident que les institutions belges ne peuvent pas participer à l'exécution de cette ordonnance. À Bruxelles, une circulaire relative à ce sujet arrive fin janvier 1943 (trois mois après la décision des secrétaires généraux) sur le bureau du commissaire en chef. Plusieurs personnalités dont Schuind, auraient préféré une mise en garde plus explicite et plus directement adressée aux polices communales. Le procureur général de Bruxelles, Collard adresse, de son côté, en novembre 1942 une circulaire aux procureurs du Roi de son ressort dans laquelle il qualifie le travail obligatoire de «déportation» et indique qu'il faut prendre des «mesures pénales» contre ceux qui participent à l'exécution de l'ordonnance

[127] Pour une approche sociologique des conséquences de cette situation d'incertitude: Montjardet, D., *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*, Paris, 1996, p. 201-210.

d'octobre 1942.[128] L'introduction du travail obligatoire conduit à une prise de conscience plus large sur la question de la coopération éventuelle d'institutions belges aux mesures allemandes.

Les décisions prises au niveau national

Malgré cette apparente clarté, des polices communales et la gendarmerie sont invitées par l'occupant à exécuter les mandats d'amener et procèdent à des arrestations, notamment à Tournai et à Anvers. Plusieurs bourgmestres affirment auprès des procureurs du Roi ne pas avoir eu d'instructions de Romsée.[129] S'y ajoutent d'autres éléments qui laissent apparaître que, derrière un front supposé uni, se cachent des positions antagonistes. En août 1943, le gouverneur du Brabant faisant fonction, Wildiers, affirme que lorsque le bourgmestre est expressément requis par l'autorité occupante pour indiquer les maisons de certaines personnes il peut y donner lieu. Cette circulaire provoque la protestation de quelques secrétaires généraux, mais le collège n'arrive pas à se mettre d'accord sur une position commune. Le débat n'est clos qu'en octobre 1943 lorsque l'occupant déclare renoncer à la collaboration de la police belge dans le domaine de la réquisition de la main d'œuvre.[130]

Mais à côté du travail obligatoire, d'autres motifs d'arrestations continuent à poser problème. Le 14 avril 1943, von Craushaar, dans une lettre à Romsée, rappelle la note de von Falkenhausen de juillet 1941: «il s'ensuit notamment que les arrestations qui sont à opérer en exécution des décisions de M. le Commandant Militaire doivent être exécutées obligatoirement par les agents de la gendarmerie et de la police belge». Sur recommandation de Van Coppenolle, ce texte est publié au *Mémorial Administratif de la Province*. La nouvelle direction de la police décide de l'imprimer également dans les *Ordres A* de la police. L'ancien commissaire en chef Gilta avait pris la décision opposée en ce qui concernait l'appel de von Falkenhausen deux ans plus tôt.[131] Ce changement pose la question de savoir jusqu'à quel point la valse

[128] CEGES AA652-37, 'Le Parquet Général de la Cour d'Appel de Bruxelles durant l'occupation' (note rédigée par Collard), p. 135.
[129] Par exemple: AG, dossier Schuind, boîte 327; lettre du 18 mars 1943 du procureur du Roi de Mons, Schmit, à Collard.
[130] CEGES, procès-verbaux des réunions des secrétaires généraux en 1943 et BA-MA, RW36, boîte 405; rapport du 11 mai 1943 du groupe *Justiz*.
[131] AEAnd, T-50, boîte 43; lettre du 14 avril 1943 de von Craushaar et AVB, *ordre A* nº 596 du 28 juin 1943.

des dirigeants politiques et policiers avec l'instauration du Grand-Bruxelles provoque des modifications dans la politique d'arrestation.

Le Grand-Bruxelles, une rupture?

Dans la capitale, les autorités allemandes ne semblent pas souvent avoir fait appel à la police communale pour exécuter des tâches dans le cadre du travail obligatoire. Je n'ai retrouvé qu'un rapport dans lequel Boute fait état d'une demande allemande de conduire deux Belges à la *Feldgendarmerie* pour «non-exécution relative à un contrat de travail.» Le commissaire en chef refuse de s'y plier en invoquant la circulaire du gouverneur de janvier 1943.[132] Néanmoins, un changement est perceptible. Dès le premier mois de son mandat, le nouveau commissaire en chef, Maurice Boute, est confronté à la question des arrestations. Fin décembre 1942, l'OFK de Mons lui demande de rechercher et d'arrêter une personne, condamnée par un *Kriegsgericht* pour vol de charbon. Boute est prêt à lancer un avis de recherche, mais non de transférer le prisonnier potentiel aux Allemands: «cette pratique me paraît contraire aux lois de notre pays». Pour motiver ce refus, il se réfère au compromis de mars 1941. Mais les autorités occupantes reviennent à la charge en affirmant que ce compromis a été rendu caduc par la lettre de von Falkenhausen de juillet 1941. C'est à ce moment qu'intervient une rupture importante. Contrairement à ses prédécesseurs, le commissaire en chef ne s'adresse pas au procureur du Roi, mais au ministère de l'Intérieur pour demander conseil. Malheureusement, la réponse de Romsée n'a pas été retrouvée.[133] En écartant la magistrature comme institution de référence, Boute répond (volontairement ou involontairement) aux espoirs allemands. L'autorité occupante se plaint en effet souvent des directives des procureurs du Roi relatives à la police, directives qu'elle ne peut que difficilement contrôler et qui sont parfois en opposition avec celles du ministère de l'Intérieur.

Lorsque, le Sipo-SD exige le même mois que la police communale exerce une surveillance à la *Deutsche Westbank* sur laquelle des signes V accompagnés de la Croix de Lorraine ont été peints et en transfère les éventuels auteurs avenue Louise, le commissaire de la 1re division affirme qu'il ne peut pas accéder à cette demande faute de personnel et propose que la brigade judiciaire (b.j.) effectue cette tâche. L'officier de police évite la question de fond qu'il n'aborde pas dans sa lettre à Boute. Ce dernier transmet la demande allemande à la brigade avec les mots suivants: «Transmis, *pour exécution*, à Monsieur le C.A.I. Desloovere.»[134] Il est impossible qu'il ne se soit pas rendu compte de l'ordre en question et, sans savoir s'il agit de la sorte suite aux instructions de Romsée (non retrouvées) ou de sa propre initiative, la position de Boute ne se caractérise plus par une mise en question de l'exigence allemande. Ses prédécesseurs avaient témoigné chaque fois une réticence plus ou moins grande. Mais l'opposition vient cette fois de Desloovere. Il informe Boute que si des personnes sont arrêtées, elles seront transférées à la 1re division et non pas aux Allemands. La position de Boute est tellement faible qu'il accepte cette désobéissance ouverte. L'attitude de la brigade judiciaire est d'une importance capitale dans cette question. Je dispose seulement d'un petit dossier rassemblé par le principal intéressé après la guerre; les documents dont la plupart datent de l'occupation sont donc à utiliser avec prudence. Il en ressort néanmoins que Desloovere a fait preuve d'une certaine autonomie. Lorsque son service arrête en juin 1943 un Belge recherché par la *Feldgendarmerie*, le commissaire le libère sans en avertir le service allemand.

Mais en dehors de la brigade judiciaire, la politique poursuivie semble être beaucoup moins dans la ligne de celle d'avant le Grand-Bruxelles. Des agents de la police communale bruxelloise sont engagés (in)directement dans l'arrestation de juifs. Le 17 avril 1943, un membre du NSKK amène une juive qui ne porte pas d'étoile, au commissariat du 1er District. Après avoir pris contact avec la Permanence Centrale, l'agent en service conduit la femme au 510 avenue Louise, siège de la *Sicherheitspolizei*.[135] L'échelon inférieur a des doutes; l'autorité supérieure donne son feu vert. La police communale exécute également des devoirs de surveillance à l'hôpital pour le compte du Sipo-SD: en mai 1943, une juive qui s'est cassé la jambe en essayant de s'enfuir lors d'une visite du Sipo-SD est transportée à l'hôpital Saint-Pierre où des agents de la police locale veillent dans sa chambre «en attendant son transfert à Malines, centre de ralliement des Juifs arrêtés.»[136] La police communale n'est pas engagée de manière systématique

[132] AVB, Pol40-45, boîte 39; rapport du 24 février 1943 de Boute.

[133] AVB, Pol40-45, boîte 39; lettre du 19 janvier 1943 de Boute à Romsée.

[134] AVB, Dope1953, dossier personnel Desloovere; notice du 27 janvier 1943 de Maurice Boute. Je souligne.

[135] AVB, Pol40-45, boîte 41; rapport du 17 avril 1943 rédigé par un commissaire adjoint du 1er district.

[136] AVB, Pol40-45, boîte 53; rapport du 10 mai 1943 d'un officier de police ff.

dans des arrestations exigées par l'occupant, mais les autorités dirigeantes font preuve d'une plus grande flexibilité dans cette question et ne s'y opposent pas à l'époque du Grand-Bruxelles.

Une demande de Grauls à Romsée (et non pas à Schuind ou au procureur du Roi) témoigne également de ce changement de cap:

> jusqu'à présent, les ordres écrits et formels émanant des autorités belges manquent [de précision?] en matière d'arrestations ordonnées par le pouvoir occupant. Dans chaque cas, le fonctionnaire de la police se trouve devant un nouveau problème de conscience qu'il doit solutionner d'initiative et sans instructions précises de ses supérieurs hiérarchiques. Cela doit forcément paralyser l'action de la police. Dans ces conditions, j'ai l'honneur de vous prier (...) de bien vouloir faire fixer par le Collège des secrétaires généraux, dans des termes qui ne peuvent prêter à aucun doute, l'attitude à observer par les fonctionnaires de la police belge; 1°) en matière d'arrestations ordonnées par le pouvoir occupant; 2°) en cas d'arrestations d'individus inculpés de crimes, d'actes de sabotage ou de délits de droit commun tombant à la fois sous le coup des lois belges et des ordonnances de l'autorité allemande.[137]

L'approche de Grauls est essentiellement fonctionnaliste. En l'absence de directives claires, la police risque d'être paralysée. Mais il ne formule pas d'opposition de principe à une éventuelle participation des agents belges à des arrestations.

Mais, plus la Libération devient probable et moins il faut apparaître comme ayant trop facilement cédé aux ordres de l'ennemi. Ainsi, lorsque l'*Oberfeldkommandantur* exige l'arrestation le 24 juillet 1944 d'un représentant commercial ne répondant pas aux convocations allemandes, sa demande est transférée par le Commissariat central au district de Molenbeek: «Ne pas arrêter l'intéressé. S'assurer qu'il habite à l'adresse et lui remettre une convocation pour se rendre à l'OFK.»[138] La position de Boute devient à ce moment mi-figue, mi-raisin. D'une part, il ne peut pas ne pas donner suite à l'ordre de l'OFK. D'autre part, il ne veut pas participer directement à l'arrestation de l'homme en question. D'une manière générale, le positionnement des dirigeants politiques et policiers est beaucoup plus hésitant sous le Grand-Bruxelles: il est difficile de dégager un fil conducteur dans le processus de décision. L'attitude plutôt bienveillante vis-à-vis de l'occupant se

[137] AG, dossier Schuind, boîte 327; lettre du 20 juillet 1943 par Grauls à Romsée. Je souligne.

[138] AVB, Pol40-45, boîte 46; lettre du 24 juillet 1944 de l'OFK672 à Boute.

combine avec une situation géopolitique de plus en plus défavorable au Reich.

4.3. Autonomie de la police en tant qu'acteur judiciaire

Parallèlement à la problématique des arrestations ordonnées par l'occupant, se pose la question de l'autonomie de l'enquête judiciaire. Quelques actes constituent des délits aussi bien dans le code pénal belge que dans le droit pénal allemand. La justice belge risque donc d'ouvrir une enquête et de procéder à des arrestations, puis de se voir retirer l'affaire et les détenus par une police allemande. Ces questions touchent principalement les procureurs du Roi et leurs polices judiciaires, mais dans la seconde moitié de l'occupation, la police communale de Bruxelles sera également impliquée dans quelques cas. J'ai dès lors jugé utile de m'y attarder brièvement.

La fin de l'année 1941 est marquée par une recrudescence des attentats, des pillages, des sabotages. Un premier compromis local et partiel, l'accord Keim, est conclu à Liège: la police belge se limite à établir un procès-verbal qui constate les faits lorsqu'il s'agit d'un attentat contre un membre de la *Wehrmacht*, procès-verbal qui est ensuite transmis aux autorités militaires dirigeant l'enquête. Le 24 mars 1942, des personnalités du monde judiciaire belge se réunissent pour arriver à une position commune. L'accord Keim est résilié et la police judiciaire doit s'abstenir à l'avenir de toute intervention à l'occasion de faits que l'autorité allemande se réservera. Ces décisions s'avèrent difficilement applicables dans la pratique, vu que le Parquet ne sait jamais au début de l'enquête quelle en sera la suite; elles ne rencontrent donc pas l'assentiment complet de Schuind qui aurait préféré une attitude plus attentiste.[139] Il engage des négociations avec Reeder et en octobre 1942 un accord concernant les attentats contre des personnes est conclu: ces cas relèveraient exclusivement du monde judiciaire belge. Mais les polices allemandes continuent d'intervenir dans les instructions belges, notamment en cas d'usage d'armes à feu. En décembre 1942, une affaire initialement instruite par le Parquet bruxellois lui est retirée; la personne inculpée est

[139] AG, dossier Schuind, boîte 330; rapport de la réunion du 24 mars 1942 établi par Van Beirs.

condamnée à mort par le *Kriegsgericht* et exécutée.[140] L'affaire Predom – du nom d'un militant communiste arrêté par la police belge, d'abord pour injures par écrit, puis inculpé après enquête de la police belge du chef de détention d'armes et finalement exécuté par l'occupant qui a eu vent de l'affaire – se situe également dans cette période cruciale.[141] Le prétendu modus-vivendi perd toute valeur lorsque von Falkenhausen, commandant militaire pour la Belgique et le Nord de la France, fait savoir en janvier 1943 que les polices belges doivent intervenir, indépendamment du tribunal, belge ou allemand, devant lequel l'affaire sera jugée. Cet ordre reçoit le soutien de Romsée qui écrit dans une lettre aux gouverneurs qu'il est décidé «à faire preuve de la plus grande rigueur à l'égard de celui qui reste en défaut de remplir son devoir, fût-il officier, gradé ou membre subalterne de la police ou de la gendarmerie.»[142] Par contre, son homologue au ministère de la Justice, Schuind, est démis de ses fonctions notamment à cause de son opposition «en ce qui concerne les instructions à donner aux services de police en matière d'arrestations ordonnées par l'Autorité militaire.»[143]

Son successeur, de Foy, en place à partir d'octobre 1943, reçoit l'assurance que les personnes arrêtées par les services belges seraient jugées par une juridiction belge, sauf si des intérêts allemands ont été lésés. En même temps, la police locale n'est plus appelée à coopérer dans le domaine du travail obligatoire. Les raisons de ce changement de politique sont nébuleuses. Pour l'historien Albert de Jonghe, la faiblesse structurelle des polices allemandes confrontées à une opposition de plus en plus forte, nécessite l'intervention des forces de l'ordre belges, même si cela implique un assouplissement de la politique du Reich. Mais l'engagement écrit de cet accord ne parvient que le 22 janvier 1944 aux autorités belges. Ce compromis est déjà rendu caduc après seulement deux mois et demi. Cette fois, l'*Oberkommando der Wehrmacht* (OKW) décrète que ce sont les Conseils de guerre allemands qui sont exclusivement responsables de toutes les affaires d'armes. L'OKW prend cette décision en opposition avec une partie de l'administration allemande: le groupe *Justiz* mais également l'OFK de Bruxelles s'avèrent être les plus grands défenseurs de l'autonomie judiciaire locale, autonomie qui amènerait de meilleurs résultats, aussi et surtout pour l'occupant. La réaction de la justice belge ne se fait pas attendre. Dans une circulaire datée du 11 avril 1944, les trois procureurs généraux définissent leur nouvelle politique: les tribunaux belges refusent dorénavant de coopérer à la répression du banditisme non patriotique.

[140] CEGES AA652-37, 'Le Parquet Général de la Cour d'Appel de Bruxelles durant l'occupation' (note rédigée par Collard), p. 62.

[141] L'affaire Predom suscite particulièrement des remous à l'intérieur de la magistrature belge. Les substituts et avocats généraux de Bruxelles s'adressent dans une lettre commune au procureur général Collard en protestant notamment contre la transmission des procès-verbaux aux Allemands. AG, dossier Schuind, boîte 330; lettre du 2 février 1943 par des substituts et des avocats généraux de Bruxelles au Procureur général. Un autre élément important est l'assassinat d'un officier de police impliqué dans la découverte de Predom. Les mouvements de résistance démontrent ainsi non seulement leur capacité de s'informer sur les enquêtes menées par la police, mais aussi leur pouvoir de punir des actions contraires à leurs intérêts. S'il est difficile, voir impossible de dégager l'étendue d'un sentiment de peur dans le corps de police, il est fortement probable que de telles actions punitives influencent la façon d'agir d'autres agents.

[142] AEAnd, T50, boîte 30; lettre du 20 janvier 1943 de Romsée e.a. aux bourgmestres.

[143] CEGES, BA L 3/11, PSG du 17 septembre 1943, p. 2.

Dans le Grand-Bruxelles

Comme je l'ai indiqué, cette question touche essentiellement la police judiciaire, mais à l'époque du Grand-Bruxelles, la police communale est plusieurs fois confrontée à la question de savoir comment réagir lorsqu'elle découvre, au cours d'une enquête, que les autorités allemandes s'intéressent à l'affaire.

Les instructions ne sont d'ailleurs pas toujours respectées à la lettre. Dans la deuxième moitié du mois de mai 1943, un agent arrête une personne dont la carte d'identité est falsifiée et qui porte une arme. Ce dernier élément amène la police à la transférer immédiatement à la *Feldgendarmerie*. La lettre que Boute envoie par la suite à l'OFK ne contient aucune remise en question de cette pratique; au contraire, le commissaire en chef demande que l'agent en question ait le droit de porter une arme: «des informations confidentielles laissent apparaître le risque que l'agent pourrait devenir un jour la victime d'une vengeance.»[144] Dans le cas présent, l'agent n'agit pas seulement à l'opposé de ce qui est en ce moment prescrit par le procureur du Roi, mais en plus, la personne est livrée à l'occupant. Un mois plus tard, des policiers arrêtent un autre porteur d'armes et le transfèrent au Palais de Justice. Quelques heures plus tard, le prévenu leur est ramené, le magistrat refusant d'instruire le

[144] * AVB, Pol40-45, boîte 39; lettre du 2 juin 1943 par Boute à Tomek, membre de l'OFK672.

cas. En même temps ce dernier avise la police «qu'il n'est pas possible de ne pas mettre le prévenu à la disposition des Allemands». Cette double négation équivaut à une invitation à remettre le détenu dans les mains de l'occupant, mais le magistrat évite d'effectuer lui-même ce transfert et le confie à la police communale. Le rapport du commissaire adjoint se termine par ces mots pessimistes: «Je n'ignore pas avoir enfreint les règles professionnelles prescrites par le Parquet, mais aussi celles que me dictent ma conscience.»[145] Ce dernier exemple illustre parfaitement l'ambiguïté du temps de guerre où la pratique policière s'exerce de moins en moins dans un cadre réglementaire explicite.

Le changement répété des directives ne la facilite d'ailleurs pas. Lorsque le procureur du Roi informe le 11 avril 1944 les polices communales que les autorités occupantes se chargent désormais de la poursuite des infractions comportant la détention d'armes, il annonce un changement de politique de 180° par rapport à une circulaire du 11 février précédent où il annonçait la mesure opposée. Sa circulaire du 11 avril se termine par un paragraphe qui annule partiellement ses ordres: «Ce principe [la non-instruction d'affaires d'armes] ne fait cependant pas obstacle à ce que les polices et les gendarmes continuent à intervenir en cas de délit flagrant». Cette missive plonge les intéressés dans la perplexité:

> Le dernier paragraphe de la circulaire de Monsieur le Procureur du Roi envisage spécialement le cas de délit flagrant où la vie d'une personne déterminée est en péril. Dans cette éventualité, la police et la gendarmerie belges doivent continuer à intervenir, en vue d'assurer la défense de la personne en question. En cette occurrence, et pour défendre la vie des personnes menacées, les forces de police ou de gendarmerie sont fatalement amenées, en maintes occasions, à immobiliser le ou les auteurs de l'attaque. (...) Le Parquet se déclarant incompétent (...) il semble donc qu'il ne veuille plus recevoir des délinquants de l'espèce. Or, la police les ayant immobilisés – autrement dit – appréhendés, que doit-elle en faire? (...) Il importe donc que ces problèmes soient exposés à Monsieur le Procureur du Roi, en insistant pour qu'il y réponde par écrit dans le délai le plus bref.[146]

[145] AVB, Pol40-45, boîte 39; rapport du 12 juin 1943 d'un commissaire adjoint. Un autre cas similaire permet de suivre le cheminement une fois que la personne est transférée à la *Feldgendarmerie*. Le 27 avril 1943, L.B. est arrêté par la police bruxelloise, car il est en possession d'un vieux fusil militaire. Les policiers allemands le transfèrent à la prison de Saint-Gilles où il est condamné à un an de prison.

[146] AVB, Pol40-45, boîte 78; rapport du 15 avril 1944 de Van Autgaerden à Boute.

Le rapport de Van Autgaerden exprime cette difficulté d'appréhender une situation sans cesse mouvante. Certes en temps de paix, des actes sont criminalisés ou décriminalisés. Mais jamais, un élément aussi central que celui-ci – les armes mettant en cause explicitement et d'une manière grave le monopole de la violence de la police – n'a été retiré de leur compétence. La circulaire du procureur ne laisse aucun espace au pouvoir discrétionnaire de la police. Les infractions «comportant détention d'armes» ne sont plus de leur ressort. Mais la réponse du procureur du Roi est claire. En cas de flagrant délit mettant en péril la vie d'une personne, la police «a comme devoir, dans cette hypothèse, de se rendre immédiatement sur place, d'y défendre la victime, au besoin par l'emploi des armes, de désarmer les agresseurs et de constater, séance tenante, leur identité. Ce sont les seuls devoirs que, dans la situation actuelle, vous puissiez remplir.»[147] Les policiers ont donc le droit d'immobiliser temporairement les auteurs pour constater leur identité, mais ils doivent ensuite les relâcher. Lorsque Grauls essaie d'intervenir auprès de Romsée, celui-ci doit s'avouer impuissant: il n'a pas été impliqué dans les négociations et les résultats de celles-ci ne lui sont communiqués que de manière informelle.[148]

L'affaire Fraiteur-Colin

Fraiteur fait partie du groupe des trois Partisans Armés qui ont exécuté le 14 avril 1943 Paul Colin, un journaliste collaborateur.

[147] AVB, Pol40-45, boîte 78; lettre (non daté) du procureur du Roi à Boute.

[148] AVB, Pol40-45, boîte 78; échange épistolaire entre Grauls et Romsée dans la deuxième moitié du mois d'avril 1944. Dans l'historiographie belge, on a peu relevé cette 'perte de pouvoir' de Romsée. Certes, les discussions autour de l'autonomie d'investigation concernent essentiellement le ministère de la Justice et donc de Foy. Je crois qu'il y a un changement de politique après l'exclusion de Schuind. Les prérogatives de Romsée sont limitées en faveur de de Foy qui bénéficie d'une grande estime des autorités occupantes. Cette hypothèse se vérifie également dans une autre discussion en mai-juin 1944 liée à la question de savoir si la gendarmerie peut arrêter des parachutistes alliés. Les négociations ont une nouvelle fois lieu entre de Foy et Reeder; Romsée n'y est pas directement impliqué. La demande de Grauls ainsi que la lettre citée auparavant montrent également que le «transfert de la compétence de police du nouveau bourgmestre du Grand-Bruxelles vers le niveau national» est peut-être moins important que Nico Wouters ne l'a récemment suggéré. Il surestime en tout cas l'influence de la PGR dans la pratique policière. Le ministère de l'Intérieur joue un rôle important lors de la création du Grand-Bruxelles, par la suite ses interventions sont relativement limitées. WOUTERS, Nico, *op. cit.*, 2003, p. 59 et 77.

Tous trois seront exécutés en mai 1943; leurs dénonciateurs figureront eux-mêmes parmi les premiers exécutés après l'occupation en novembre 1944. Le premier à arriver sur les lieux du crime est le commissaire adjoint André Piron de la 1re division. Jeune officier de police, il décide de mener l'enquête même si le caractère politique de l'assassinat ne fait aucun doute. On est à ce moment à un moment particulier: en octobre 1942, la justice belge s'est théoriquement vu confier toutes ces affaires, mais la missive de von Falkenhausen de janvier 1943 a mis en lumière la fragilité de l'accord. La Division Centrale informe la police judiciaire de l'attentat, police judiciaire qui y envoie une équipe de six personnes. Entre-temps, le commissaire divisionnaire Lambert est également déjà sur les lieux. Quelques témoins ont vu s'enfuir l'auteur de l'assassinat et peuvent fournir une description physique assez vague. Pendant que la police judiciaire mène les interrogatoires, des membres du Sipo-SD, de la *Feldgendarmerie* et de la *Geheime Feldpolizei*, arrivent également sur les lieux, sans qu'il ressorte des archives si elles ont été contactées par un organe belge. Le Sipo-SD a déjà arrêté deux personnes qui s'enfuyaient mais le principal témoin ne les reconnaît pas. Un des deux suspects est relâché, l'autre reste aux mains des Allemands parce qu'il est en possession d'un revolver. Les Allemands refusent à la justice belge le droit de l'interroger. Le soir même un vélo qui n'appartient à aucun des habitants du quartier est retrouvé et Fraiteur est identifié comme son propriétaire par le juge d'instruction Van Acker. Il devient donc dès le premier soir le principal suspect. Des membres de la *Feldgendarmerie* déclarent que cette affaire devrait en principe être de la compétence de la justice belge. Le soir, le procureur du Roi décide de requérir instruction contre inconnu.[149]

Malgré ces affirmations de la Fgd, il est évident que l'occupant conduit une enquête parallèle à celle du procureur du Roi. Ce dernier n'aura ainsi jamais accès à une des personnes arrêtées. Malgré ces éléments, la magistrature poursuit dans un premier temps ses investigations. Ce n'est que lorsque, fin avril, le Sipo-SD renvoie les deux agents que le juge d'instruction a délégués devant la maison de Fraiteur et les remplace par deux policiers allemands que les choses commencent à changer. En supprimant des devoirs ordonnés par le juge d'instruction, ce dernier estime qu'il a été

149 AG, dossier Schuind, boîte 330; interrogatoire du 6 avril 1946 de Piron, rapport du 14 avril 1943 de la police judiciaire de Bruxelles et rapport du 15 avril 1943 de Collard à Schuind.

dessaisi de l'affaire. Il fait rapporter le mandat d'arrêt et stopper toutes les recherches.[150] Cette décision est prise le 2 mai 1943; deux jours plus tard, l'*Abteilung* IV/A du Sipo-SD arrête Fraiteur suite à la dénonciation de deux Belges. L'affaire Fraiteur illustre donc parfaitement le dilemme de la police et de la magistrature quant à l'autonomie judiciaire. Dès le début de l'enquête, aussi bien les polices belges qu'allemandes se retrouvent sur la place du crime et commencent chacune leurs enquêtes. Seulement quelques heures après l'assassinat de Colin, la police bruxelloise découvre le nom de Fraiteur. Mais dès le premier jour également, les autorités allemandes retiennent un suspect qu'ils refusent de livrer et entravent non seulement l'instruction belge mais indiquent qu'ils continuent l'enquête de leur propre côté. Malgré ces faits, le juge d'instruction en collaboration avec les polices de l'agglomération bruxelloise continue à mener les investigations jusqu'à ce que l'incident de fin avril mette fin à ses efforts.

L'affaire Swillen

L'assassinat de l'agent spécial Swillen en septembre 1943 pose une nouvelle fois la question de l'autonomie de l'enquête belge par rapport à l'occupant, mais relève également des tensions à l'intérieur du monde belge et pose la question de l'autonomie policière. La poursuite animée par la police belge de deux suspects à travers le centre-ville et leur arrestation expliquent pourquoi l'occupant est rapidement au courant du meurtre de Swillen. Dès son retour au bureau, Desloovere reçoit un coup de fil de la *Feldgendarmerie* qui demande qu'un rapport lui soit envoyé. Une des personnes arrêtées est membre de l'organisation Todt, l'autre l'a été dans le passé ce qui explique encore davantage l'intérêt que les Allemands y apportent. Desloovere croit donc devoir prendre une attitude plutôt conciliante face à ces demandes allemandes et leur envoie en tout neuf procès-verbaux. Sept personnes sont arrêtées dans le cadre de l'enquête. L'affaire est finalement jugée par la justice belge. Cette manière de faire ne trouve pas l'assentiment du procureur du Roi. L'officier de police se défend en prenant comme ligne de conduite une argumentation qui jusqu'ici n'a guère été formulée par des membres de la police:

> agir autrement que nous l'avons fait aurait eu pour résultat immédiat de voir l'autorité allemande se saisir de l'enquête et des déte-

150 AG, dossier Schuind, boîte 330; lettre du 3 mai 1943 du juge d'instruction Van Ackere au procureur du Roi.

> nus, avec toutes les conséquences que comporte pareille décision en semblable cause.[151]

Cette argumentation reçoit indirectement l'aval du procureur du Roi qui dévoile alors le véritable enjeu de son intervention. Dans une deuxième lettre auprès de Boute, son raisonnement ne se situe plus tellement sur le fonds – Desloovere avait-il le droit d'envoyer les rapports en question? – mais sur les compétences respectives entre organes policiers et judiciaires: «du moment où le juge d'instruction était saisi, l'officier enquêteur n'avait assurément pas à communiquer à la police allemande une copie des divers procès-verbaux qu'il rédigeait à l'intention de ce magistrat, même s'ils étaient transmis à mon office.»[152]

Arrivé à la fin de ce sous-chapitre particulièrement détaillé et long et sans vouloir anticiper sur les conclusions, j'aimerais souligner un point important: la diversité des positions adoptées tout au long de l'occupation, diversité qui ne se laisse pas enfermer dans un récit linéaire.

5. L'appropriation politique de l'espace urbain

La massification de la vie politique, sociale et culturelle est une des caractéristiques de l'entre-deux-guerres. Les grands meetings que Rex organise à Bruxelles, n'en sont qu'un exemple parmi d'autres. Mais, en même temps, un changement important a pris place, changement qui n'est pas l'objet de ce travail, mais qui a son importance pour le cadre dans lequel fonctionne la police: la rue est devenue beaucoup moins un lieu de sociabilité (spontanée). Le quartier, lieu public, a été supplanté par l'appartement, la maison, lieux privés, comme scène où se déroule une grande partie de la vie des femmes et des hommes. Ce processus connaît une accélération pendant la première moitié du XXe siècle et mène à une modification de l'appropriation de l'espace urbain. Telle est en tout cas l'impression qui se dégage d'une comparaison formelle entre les 'jours de mémoire' pendant les Première et Deuxième Guerres mondiales. Entre 1940 et 1944, ceux-ci sont moins importants aussi bien en ce qui concerne le nombre de journées célébrées que les participants. Ce constat n'implique cependant pas que l'espace urbain ait été complètement abandonné, mais témoigne plutôt d'un changement des formes. La ville devient témoin d'un combat pour le contrôle des rues entre mouvements de résistance et de collaboration. Mais cette lutte est menée par des minorités marginales.

[151] AVB, Dope1953, dossier personnel de Desloovere; lettre du 10 janvier 1944 de Desloovere à Boute.

[152] AVB, Dope1953, dossier personnel de Desloovere; lettre du 14 mars 1944 par de le Court à Boute.

5.1. Les 11 novembre et le 21 juillet

Le 'jour de mémoire' le plus important pendant ce deuxième conflit mondial est une date de la Grande Guerre. Le 11 novembre permet de faire appel à des expériences déjà vécues, des expériences chargées positivement, car elles soutiennent les attentes de la majorité de la population, à savoir le départ des 'boches'.

11 novembre 1940

Le 11 novembre, plusieurs historiens dont Jules Gérard-Libois, José Gotovitch et plus récemment Fabrice Maerten l'ont relevé, est une date-clé pour la société civile, même si tous trois ont en même temps souligné le caractère limité de l'événement dans ses cadres géographiques (essentiellement phénomène urbain) et social (essentiellement porté par la bourgeoisie).[153] La célébration de l'Armistice sonne définitivement la fin du *wondere zomer* (l'été de tous les possibles) de 1940. La date ne signifie certes pas la fin de toutes les ambiguïtés liées à l'occupation, mais elle constitue un des premiers éléments dans un processus d'aliénation progressive entre occupant et occupé. Le 11 novembre est également un moment particulier pour les polices belge et allemande confron-

[153] Gerard-Libois, J., Gotovitch, J., *op. cit.*, p. 367-376 et Maerten, F., «Le poids du souvenir de 14-18 dans l'engagement résistant durant la Seconde Guerre mondiale. Le cas du Hainaut», in: Nandrin, J.-P., Van Ypersele, L., *Politique, imaginaire et éducation*, Bruxelles, 2000, p. 303-336. Il faudrait à mon avis nuancer le jugement que Gérard-Libois et Gotovitch portent sur ce jour en le comparant à la Première Guerre mondiale. Ils écrivent: «[c]ette adoption de méthodes nouvelles, *jamais expérimentées en 1914-1918* pour répondre à des situations de contrainte, marque, pensons-nous, le passage à la résistance populaire et directe de couches qui n'avaient jamais utilisé auparavant pareil outil: la manifestation – interdite – dans la rue.» (p. 376) Je souligne. Or, le chapitre consacré à ce sujet pour la Grande Guerre prouve que ces méthodes avaient déjà cours en 14-18. Une comparaison systématique des moyens d'expression révélerait probablement de nombreuses similitudes.

tées pour la première fois à un mouvement de masse largement hostile à la présence de l'occupant.

La commémoration de l'Armistice fait l'objet d'un large mouvement de mobilisation de la part des premiers groupuscules de la résistance. À Bruxelles, le nombre de manifestants dépasse les espérances des promoteurs de l'action. Dès le matin, le Soldat Inconnu et le Monument aux Anglais constituent des points de ralliement pour les écoliers, étudiants et anciens combattants qui sont les principaux porteurs de la contestation. La population arbore ouvertement les couleurs nationales, voire celles de l'Angleterre.

Ces larges rassemblements ne constituent pas une surprise pour les autorités responsables du maintien de l'ordre. Dans la deuxième moitié d'octobre 1940, les secrétaires généraux décident de suspendre le 11 novembre comme jour férié et proposent de déplacer la célébration au 15 novembre, fête du Roi. Le 29 octobre, le *Militärbefehlshaber* interdit toute réunion ou manifestation, ainsi que les pavoisements ou les suspensions de travail. Ces mesures reçoivent le 'contre-seing' belge en étant publiées le 6 novembre dans le *Moniteur*.[154] Ces premières directives au niveau national s'accompagnent dès les premiers jours de novembre de préparations à l'échelon bruxellois. La position de Van de Meulebroeck est sans ambiguïté: il condamne implicitement les appels lancés par les mouvements de résistance. La position du bourgmestre ne s'inscrit pas dans une vision dichotomique selon laquelle il remplirait le rôle d'opposant farouche aux Allemands. Si son hostilité envers eux ne fait aucun doute, la population n'a pas à jouer un rôle actif dans ce conflit, selon lui. Les forces de l'ordre belges disposent de l'arsenal réglementaire d'avant-guerre – arrêtés royaux du 1er septembre 1939 portant interdiction d'arborer tout drapeau d'État étranger et du 25 avril 1940 relatif aux rassemblements en plein air – pour intervenir contre d'éventuelles manifestations.

À partir du 9 novembre, les premières mesures relatives au *policing* sont diffusées à l'intérieur du corps: tous les congés accordés pour la journée du 11 sont suspendus. En même temps, les ordres concernant les jours à venir sont détaillés. La police communale sera partiellement mobilisée dès le 10 novembre. Une petite unité mobile composée de 32 hommes est disponible à la Division Centrale. Le lendemain, la mobilisation est totale. La réserve mobile sera composée de 60 agents. Les instructions à

[154] CEGES, TB n° 10 pour le mois d'octobre 1940, p. 11.

observer sont très strictes: «Il est interdit de manifester d'une manière quelconque sur la voie publique ou dans des lieux publics, soit en groupe, soit isolément. Toute tentative de passer outre, sera *immédiatement* réprimée.» Aussi bien le 10 que le 11 novembre, le bourgmestre dispose d'une cinquantaine de gendarmes en réserve, stationnés au Palais des Beaux-Arts.[155] Le 9 novembre, Van de Meulebroeck s'adresse également à ses homologues des faubourgs «qui jugeront sans doute opportun de faire organiser des patrouilles ou de constituer des réserves prêtes à intervenir là où il y a nécessité»[156], phrase, qui, sous ses formes civiles, représente plus qu'une simple demande... Elle illustre la place prise par le bourgmestre bruxellois dans le dispositif policier du Grand-Bruxelles qui s'esquisse et l'autorité dont il est (se croit) investi. Van de Meulebroeck tient un langage assez catégorique et répressif; ses consignes dépassent la simple transmission des directives allemandes. Le 10 novembre, une deuxième note adapte un ton plus modéré. L'*Oberfeldkommandantur* désire obtenir une liste des établissements industriels, maisons de commerce et établissements d'enseignement qui fermeront le 11 novembre. Le Bulletin d'informations aux autorités de police et de gendarmerie de l'agglomération bruxelloise qui informe les officiers de cette demande se termine sur un certain appel à la prudence: «Il est entendu que les relevés qui sont à transmettre pour le 12 courant à la Division Centrale de police doivent être établis avec discernement.»[157] La modération du bourgmestre s'explique probablement par le mode d'action visé. La 'grève' des magasins, désaveu public des Allemands, ne constitue pas une incitation au désordre et ne pose donc pas problème aux autorités communales, obnubilées par le maintien de l'ordre.

Si l'occupant s'attend à des troubles, il décide de garder ses unités de la *Feldgendarmerie*, de la GFP et du Sipo-SD en réserve et confie l'entièreté du maintien de l'ordre aux polices belges. Sa motivation est double: il évite d'une part une surcharge de son dispositif policier; d'autre part, la police belge bénéficie d'un surplus d'autorité, la simple présence d'agents allemands risque déjà de provoquer des rixes.[158]

[155] AVB, Ordre A n° 477 du 9 novembre 1940. Je souligne.
[156] AVB, Pol40-45, boîte 28; B.i. du 9 novembre 1940.
[157] AVB, Pol40-45, boîte 28; B.i. n° 137 du 10 novembre 1940.
[158] CEGES, TB n° 11 für den Monat November 1940; rapport de Reeder du 14 novembre 1940.

Dès les premiers télégrammes qui arrivent le matin à la D.C., il devient évident que la mobilisation populaire est très importante. À 11 h, l'unité mobile est déjà en alerte et vingt minutes plus tard, les gendarmes sont également appelés au Soldat Inconnu où de plus en plus de personnes se rassemblent. Au même moment, la situation risque de se dégrader: un officier allemand se fait huer sur la place du Congrès. Nerveux, celui-ci tire un coup de revolver vers le sol, mais la balle ricoche et blesse deux personnes. Simultanément, toutes les unités convergent vers le Soldat Inconnu: la Division Centrale est submergée par d'autres télégrammes qui lancent des appels à aide, 2 000 personnes stationnent place Poelaert, des étudiants crient 'À Bas Hitler' à la place de Brouckère, un «important groupe d'étudiants» manifeste entre la Porte Louise et la Porte de Namur, d'autres étudiants se rassemblent devant le consulat américain à Ixelles.

Par après, la police communale sera fortement critiquée pour son manque d'énergie. Dans un premier temps, elle joue en effet profil bas. Le défilé qui, très tôt le matin, se déroule sur la place du Congrès n'est pas dispersé, contrairement aux ordres du bourgmestre. Dans un rapport de police, Van Autgaerden, commissaire divisionnaire responsable de la surveillance autour de la place du Congrès, justifie le non-respect des instructions afin de «ne pas provoquer des contre-manifestations, tout se passant dans le calme le plus absolu.» L'officier de police revendique ainsi son droit de réagir d'une manière flexible face à une situation donnée, cette souplesse étant une des caractéristiques de l'appareil policier. «[L]a police a agi avec les ménagements qui lui sont propres et qui en général donnent un bon résultat.»[159] Van Autgaerden souligne ici deux éléments essentiels de l'image que la police a d'elle-même: d'une part elle a un savoir-faire «propre» dont elle réclame indirectement la reconnaissance. D'autre part, il avance l'argument de l'efficacité et de la performance – «bon résultat» – qui guide le *policing*. C'est par cette «capacité intrinsèque de performance» que la pratique policière peut se soustraire aux ordres en vigueur et qui lui donne un espace de négociation.[160] Un premier élément explicatif de l'apparent flegme de la police communale est donc le fait qu'elle essaie de trouver un compromis entre les instructions et les sentiments exprimés par une partie impor-

[159] AVB, Pol40-45, boîte 28; rapport du 11 novembre 1940 du sous-chef de la D.C. à Van de Meulebroeck.

[160] NAPOLI, P., *op. cit.*, p. 59.

tante de la population. S'y ajoute un deuxième élément notable: une fois que les rassemblements deviennent plus massifs et que la police essaie de les contenir, ses barrages sont plusieurs fois rompus. Mais ce n'est pas la *Feldgendarmerie* seule qui intervient; la police communale n'est pas restée passive comme l'affirme le rapport de la *Geheime Feldpolizei* dont le jugement est souvent repris par l'historiographie belge.[161] Ainsi, la place du Congrès est déblayée une première fois par les forces de l'ordre belges avant que la Fgd n'arrive sur les lieux. Par la suite, et quelques rapports de police le soulignent, les trois corps – police communale, gendarmerie, Fgd – interviennent à plusieurs reprises de manière coordonnée. Du côté belge on procède au moins à huit arrestations pour «refus de circuler».[162] Dans cette deuxième phase, l'attitude de la police communale ne peut plus être qualifiée de passive. Elle intervient et coopère avec les autres polices belge et allemande, mais elle est rapidement débordée.

Tant du côté belge qu'allemand, les événements du 11 novembre suscitent des débats. L'*Oberfeldkommandantur* exige l'ouverture d'une enquête pour déterminer pourquoi la police a fait preuve d'un manque d'«autorité indispensable». La réponse de Van de Meulebroeck est ambiguë. Il énumère toutes les mesures prises par lui en vue de cette journée et souligne que «l'attention de M. Van Autgaerden fut encore attirée sur le fait que 'toute manifestation était interdite place du Congrès'», pour conclure alors – en partie contre sa propre argumentation – qu'il «n'y a pas lieu de prendre une sanction à l'égard de M. Van Autgaerden.»[163] On peut y lire une certaine désapprobation du commissaire de police. Mais la marge de manœuvre du bourgmestre est très réduite. Il ne peut guère se permettre de prendre des sanctions, afin de ne pas paraître comme une simple marionnette de l'occupant. À travers cet exemple apparaît un espace de 'liberté' insoupçonné pour la police vis-à-vis de son autorité de tutelle: l'opinion publique devient un outil contre une trop importante instrumentalisation du corps par le bourgmestre.

[161] BA-MA, RW36, boîte 165; Tätigkeitsbericht für die Zeit vom 1.-15-11.40 des Leiters der GFP beim Militärbefehlshaber in Belgien und Nordfrankreich.

[162] AVB, Dope 1945; dossier personnel de Van Autgaerden.

[163] AVB, Dope 1945; dossier personnel de Van Autgaerden; lettre du 23 novembre 1940 de Van de Meulebroeck à Houtart.

21 juillet 1941

Huit mois plus tard, l'approche du 21 juillet provoque à nouveau une importante mobilisation de l'opinion. Les semaines précédant cette date ont été marquées par l'ouverture des hostilités entre l'Allemagne et l'URSS, le 22 juin 1941. La famille communiste peut dès lors se ranger sans retenue du côté des mouvements de résistance. Les formes choisies pour exprimer l'opposition sont celles de la guerre précédente: 'grève' des magasins, forcés de rester ouverts mais peu fréquentés, passage à la place des Martyrs suite au barrage de la place du Congrès, port de rubans, cocardes, écussons aux couleurs nationales, habillements des jours de fête... La physionomie de l'agglomération, particulièrement au centre est différente de celle des autres jours.

Aussi bien du côté allemand que du côté belge, on s'attend à une mobilisation nombreuse. Déjà le 27 juin, suite à une lettre de l'autorité occupante, les secrétaires généraux discutent des mesures à prendre. L'ordre de service de la police relatif au 21 juillet est clairement marqué par les événements du 11 novembre 1940, notamment par les lieux à surveiller. Les instructions témoignent des difficultés policières de faire face à des événements dont le déroulement n'est pas prévisible. Pour accroître la mobilité de la réserve stationnée à l'Hôtel de Ville, on doit non seulement recourir au car de police-secours, acheté dans les années trente, mais également, vu la petitesse de ce dernier, à un simple camion. On voit ici que la police de la capitale, pourtant habituée à gérer de plus grands événements, demeure encore largement une police de quartier, peu spécialisée dans le maintien de l'ordre.

Si le matin du 21 juillet se caractérise par un calme relatif, dans l'après-midi, des altercations ont lieu à plusieurs reprises au centre-ville. Les membres de Rex et du VNV en uniforme sont perçus comme une provocation par la population. Il faut souligner que la présence de ces mouvements de collaboration met fondamentalement en cause l'autorité de la police communale. Un nombre inconnu de personnes sont arrêtées par les polices allemandes dont le Sipo-SD et transportées dans un premier temps au cinéma Marivaux, boulevard Adolphe Max, où plusieurs d'entre elles sont maltraitées.

Ces manifestations du 21 juillet excèdent les autorités allemandes qui réagissent en trois temps. Dès le lendemain, l'agglomération est 'punie'; pendant une semaine, le couvre-feu est instauré à 22 h. Dans un deuxième temps, la police communale de Bruxelles

est obligée d'améliorer son système de communication en installant cinq bornes téléphoniques: à la gare du Nord, à la place de Brouckère, à la Bourse, à la place de la Monnaie et à la place du Congrès. Cette disposition géographique marque d'un point rouge les principaux lieux d'expression publique de l'opinion bruxelloise et montre l'importance que l'occupant accorde au centre-ville. Finalement, une circulaire de von Falkenhausen résume les mesures à prendre en cas de reproduction de tels événements.[164] La circulaire ne renverse pas la stratégie poursuivie jusqu'alors: les polices belges restent les premières concernées en cas de troubles. Mais elle essaie de mieux déterminer les responsabilités: du côté belge, un commandant unique doit être désigné avant chaque intervention. Elle établit également une distinction entre les agents destinés à effectuer des patrouilles et ceux qui n'interviennent qu'au moment de troubles plus graves. L'idée de créer un service mobile et spécialisé y transparaît, idée qui trouvera plus tard sa réalisation dans les brigades mobiles. Finalement les autorités allemandes locales et régionales doivent chaque fois mettre en place une unité de coordination entre polices belge et allemande.

Les 11 novembre suivants

Jusqu'à la fin de la guerre, les 11 novembre continuent à mobiliser l'opinion et les mouvements de résistance. En 1941, les mesures à prendre sont élaborées par l'occupant et Romsée; ce dernier les transmet aux autorités communales à travers le gouverneur. Les instructions sont plus sévères que pendant les 'jours de mémoire' précédents: ainsi le tricolore sous quelque forme que ce soit est strictement interdit. Les secrétaires généraux lancent une proclamation contre les manifestations du 11 novembre. L'*Oberfeldkommandantur* de Bruxelles réunit les principaux responsables de la police communale, de la gendarmerie et de la *Feldgendarmerie* pour établir un contact entre les trois forces de l'ordre. L'OFK applique la circulaire de von Falkenhausen en assumant un rôle centralisateur plus important que les années précédentes. L'*ordre A* qui contient les principales dispositions en vue du 11 novembre indique clairement la répartition des tâches entre police communale (le principal intervenant), gendarmerie dont la tâche se limite essentiellement à former des barrages et *Feldgendarmerie* qui n'intervient que contre des membres de la *Wehrmacht* (et des organi-

164 CEGES, Archives du Baron Houtart (mic 79); circulaire du 4 août 1941 de von Falkenhausen.

sations qui y sont rattachées) ou lorsque les deux polices précitées sont débordées. L'occupant commence à se rendre compte des problèmes d'autorité que peut rencontrer la police vis-à-vis de collaborateurs, 'protégés' par leur appartenance à l'armée allemande. Un certain savoir-faire entre en application: ainsi les trams qui traversent la rue Royale sont interdits d'arrêt pour éviter le détournement des barrages policiers. Les années suivantes ce schéma est largement maintenu. Les *ordres A* sont repris presque tels quels. Le 11 novembre 1942 est marqué par trois attentats dont deux dirigés directement contre des organismes liés à l'occupant, le premier touchant le siège du journal *Volk en Staat*, le deuxième un immeuble occupé par l'Organisation Todt[165]. Mais ces déflagrations ne sont pas nécessairement liées directement à l'Armistice, le mois de novembre 1942 étant particulièrement 'détonateur': la police communale de Bruxelles enregistre alors 16 attentats à l'explosif dont deux le 19 et trois le 20 novembre. Une meilleure conservation des archives pour l'année 1943 permet de dégager encore quelques autres éléments qui étaient sans doute déjà d'application les deux années précédentes. Comme l'avait prescrit von Falkenhausen, l'OFK met en place un état-major de crise à la veille du 11 novembre pour «assurer la direction générale du service d'ordre». Dès que la *Feldgendarmerie* intervient, le commandement de la police communale passe aux mains de son chef, mesure acceptée sans protestation du côté belge et qui rappelle les dispositions prises pendant la Première Guerre mondiale. Hammerstein, le dirigeant de l'OFK, prévoit expressément que le dossier de chaque personne arrêtée par la police communale sera instruit par celle-ci. À côté des patrouilles et des postes fixes, la police communale dispose de six unités de réserve réparties sur le territoire bruxellois.

D'autres jours de mémoire

Le 21 juillet n'aura jamais l'amplitude qu'il avait pendant la Grande Guerre. Malgré l'absence de mobilisation populaire, la police communale est chaque fois mise en état d'alerte. La stratégie est la même que pour les 11 novembre: à côté de patrouilles sur des artères particulièrement animées ou sièges de monuments importants, des unités mobiles de réserve sont créées dans chaque

[165] L'organisation Todt créée en 1938 était essentiellement utilisée pour des travaux de construction dans les territoires occupés à l'ouest. Pendant la guerre elle recourut de plus en plus au travail forcé.

division. Quelques places sont soumises à une surveillance particulière:

> 1ère d[ivisi]on – place royale (ministère des Colonies) – monuments de la place Poelaert – rue des Quatre Bras – porte Louise – OFK, place du Trône et services allemands de la rue de la Loi. 2e don – monument Gabrielle Petit – local rexiste, avenue du Midi – immeuble du notaire Brunet [futur échevin rexiste], avenue du Midi et autres immeubles de cette artère ayant fait l'objet d'attentats – idem, pour immeubles rue Terre Neuve. 4e don – place du Congrès – Soldatenheim (Bd. du Jardin-Botanique) – rue Neuve. 5e don – Immeubles occupés par l'autorité allemande ou par des organismes politiques. 6e don – Immeubles occupés par les services allemands, avenue Louise ou par des organismes politiques. 8e don – Monument au Poilu Inconnu. 9e et 10e dons – installations occupées par l'autorité allemande.[166]

La nouveauté de cet ordre de service de 1942, aussi bien par rapport à l'année précédente qu'aux 11 novembre, est l'importance accordée à des 'lieux de mémoire négatifs', c'est-à-dire des lieux qui ne sont pas porteurs d'une identité belge, mais qui, en contraire, la mettent en cause: sièges de l'autorité occupante, locaux des mouvements de collaboration. L'inquiétude des autorités allemandes face aux grands rassemblements est renforcée suite aux nombreuses attentats contre les symboles de l'occupation. Ceci implique un changement non-négligeable dans le travail de police qui devient davantage pro-actif, alors qu'il était essentiellement réactif auparavant. Le 21 juillet 1942, les attentats, surtout dirigés contre des membres ou des institutions de l'Ordre Nouveau, sont tellement nombreux à Bruxelles que le procureur général, Collard, intervient directement auprès de Van Beirs pour réclamer une action plus volontaire de la part du procureur du Roi et de la police judiciaire. L'argument de bouclier – «Il faut éviter qu'une inaction coupable ne donne à l'occupant l'occasion de répression sévère à l'égard d'innocents.» – lui sert d'argument[167]. La transmission des informations est de plus en plus formalisée et se déroule à deux échelons: la Division Centrale rassemble les informations du côté belge et les transmet ensuite à l'OFK. En même temps, un agent parlant l'allemand doit être présent en permanence à la D.C. pour traduire les ordres venant de l'OFK.

[166] AVB, Ordre A N°289 du 20 juillet 1942.
[167] AG, dossier Schuind, boîte 331; lettre du 23 juillet 1942 par Collard à Van Beirs.

En plus du 21 juillet, d'autres jours sont appréhendés par les autorités allemandes à cause de leur forte charge symbolique. Le 4 août, début de la Première Guerre mondiale, la police communale envoie des patrouilles supplémentaires dans les rues de Bruxelles, mais cette date ne provoque à aucun moment une réaction publique de la population. La même remarque est valable pour le 1er novembre. Deux autres journées sont soumises à une surveillance renforcée et conduisent au moins partiellement à une activation des mouvements de résistance à travers les journaux clandestins, la distribution de tracts appelant à manifester contre l'occupation et à des graffitis sur les murs de la ville. Le 10 mai est essentiellement pensé à travers la Première Guerre mondiale: les instructions de l'OFK se réfèrent en effet presque entièrement aux monuments commémoratifs de la guerre 1914-1918. Comme pour les autres journées, les secrétaires généraux sont sur la même longueur d'onde que l'occupant et ils se montreront tout au long de l'occupation hostiles à ces manifestations anti-allemandes. En vue du 10 mai 1942, une nouveauté dans la pratique policière est introduite, signe d'un apprentissage progressif du maintien de l'ordre pendant cette guerre: les patrouilles doivent marcher de manière isolée «un groupe de policiers ayant pour effet de provoquer immédiatement des attroupements.»[168] Van Autgaerden aborde ici un problème inhérent à la présence policière: la présence d'un agent peut provoquer une certaine nervosité parmi la population, cette présence étant l'indice d'un danger, d'un événement, d'un problème… Au lieu d'être un facteur d'ordre, il devient source de désordre. Malgré l'absence de toute agitation au fil de l'occupation, la mobilisation de la police communale n'est aucunement réduite et reste importante jusqu'en 1944. Le 1er mai, autre jour de mémoire à jouer un certain rôle, n'est pas d'ordre 'national': même s'il n'a pas des répercussions particulièrement sensibles à Bruxelles pendant cette deuxième occupation, la date est capitale à deux niveaux. Son approche suscite une certaine nervosité du côté allemand. Et il se distingue des autres 'journées de mémoire' par son caractère politique et social ('journée combative'), qui peut virer pendant cette occupation du «rouge au tricolore» (Gotovitch). Ainsi, les monuments de guerre, sans lien direct avec la fête du travail, font l'objet d'une surveillance particulière. Les instructions ne se distinguent guère de celles valables pendant les autres 'journées de mémoire', si ce n'est par une mobilisation poli-

[168] AVB, Ordre A n° 187 du 8 mai 1942.

cière plus longue qui commence le 30 avril et ne se termine que le 3 mai au matin. En plus, dans la correspondance relative au 1er mai, les autorités allemandes recommandent explicitement une attention particulière des milieux communistes. Dans aucune directive *écrite*, les responsables belges ne font référence à un éventuel ciblage politique de la surveillance policière.

5.2. Prise sur la rue

Entre 1940 et 1944, les mouvements de collaboration présentent une organisation beaucoup plus poussée que pendant la Première Guerre mondiale et leurs formes d'action sont également davantage articulées. Ils peuvent le plus souvent se reposer sur les structures existantes des années trente. Comme 25 ans plus tôt, Bruxelles, en tant que capitale de la Belgique et de l'administration occupante, constitue un espace particulièrement revendiqué. Pour illustrer et dégager les principaux éléments de cette rencontre entre police communale et mouvements d'Ordre Nouveau, j'ai choisi de présenter le *greep op de straat* des nationalistes flamands, particulièrement bien documenté. Si Rex limite sa présence essentiellement à des meetings politiques souvent à l'intérieur de bâtiments, le VNV et ses organisations satellites mènent une politique plus conquérante de l'espace urbain.

Fin 1940, le commandant de la gendarmerie s'est renseigné auprès de l'autorité militaire quant à l'attitude à prendre vis-à-vis des rassemblements à caractère politique afin de savoir quelle devrait être sa ligne de conduite à l'égard de personnes vêtues d'uniformes de groupements politiques. La réponse allemande verbale, diffusée par un ordre de corps le 2 janvier 1941 et qui atterrit également sur le bureau du commissaire en chef de Bruxelles, est relativement courte et pas très explicite: «Les rassemblements et manifestations doivent être autorisés par l'autorité militaire allemande. L'autorité allemande n'autorisera que très exceptionnellement les manifestations sur la voie publique. Pour ce qui concerne le port d'uniformes de groupements politiques, les lois belges restent en vigueur.»[169]

[169] AVB, Pol40-45, boîte 56; ordre du 2 janvier 1941 de Dethise à ses unités.

Le 16 mars 1941 : un premier combat pour la maîtrise de Bruxelles

Cette note issue de la gendarmerie contient les seules instructions dont dispose la police communale lorsque le VNV organise en mars 1941 une importante concentration au Cirque Royal, en présence du *Leider* Staf de Clercq. La mobilisation policière est très imposante. Comme Gilta s'attend à des troubles dans toute l'agglomération, plusieurs agents traversent la ville à bicyclette afin de pouvoir signaler rapidement d'éventuelles altercations. En effet, les fédérations du Parti Communiste et des Jeunes Gardes Socialistes (J.G.S.) lancent des appels pour déclencher des contre-manifestations.

Lorsqu'un groupe de 30 membres du VNV en uniforme se dirige vers le Cirque Royal, la police se montre plutôt prudente. Le rapport policier décrit la situation d'une manière euphémique: «Au moment où la police voulait intervenir, le groupe s'est retiré dans le Cirque Royal.»[170] Vu le nombre de policiers réunis autour du lieu en question, le rassemblement aurait pu être dispersé dès sa constitution, la non-intervention de l'autorité publique se justifie probablement plutôt par une volonté de désescalade. Les forces de l'ordre réussissent à empêcher des heurts entre sympathisants de Staf de Clercq et contre-manifestants. Plus tard, dans la matinée, les premières altercations sont provoquées non pas par des membres du VNV, mais par un groupe de vingt rexistes au centre-ville. Leur comportement, «saluant à la romaine», conduit à une contre-manifestation de 200 à 300 personnes, parmi lesquelles des Jeunes Gardes Socialistes qui, déçus de n'avoir pas pu en découdre avec les nationalistes flamands, se sont rabattus vers le centre-ville.[171] Lorsqu'une réserve de 60 agents et 27 gendarmes arrivent à la Bourse et demandent aux rexistes de circuler, ceux-ci refusent et reçoivent le soutien de militaires allemands. Si la police communale n'exprime pas de sympathies pour les rexistes, bien au contraire, elle essaie néanmoins de protéger ceux-ci de la foule, en s'interposant entre les deux camps. À l'arrivée de la *Feldgendarmerie* toute la place est évacuée. Ces escarmouches ne seront qu'un signe annonciateur des événements de l'après-midi et de la soirée de la même journée. Les jeunes sympathisants de Rex acceptent difficilement que Bruxelles soit dans la main de leurs 'amis' flamands et se montrent particulièrement présents pendant toute la guerre, revendiquant

[170] AVB, Pol40-45, boîte 56; rapport du 18 mars 1941 de Gilta.
[171] Delandsheere, P., Ooms, A., *op. cit.*, tome 1, p. 399-403.

leur place dans la capitale. À la sortie du Cirque Royal, les sympathisants-VNV se dispersent immédiatement, mais les adhérents de Degrelle continuent à parcourir la ville pendant toute la journée, jouant au chat et à la souris avec la population et la police. Lorsqu'ils provoquent le soir un énième rassemblement à la Bourse, la police décide d'intervenir en arrêtant trois rexistes «pour circulation en uniforme et agglomération sur la rue». Les policiers auraient pu réagir dès le matin en invoquant cette infraction. Le maintien de l'ordre lors des manifestations est une des activités policières qui illustre le mieux l'arbitraire de la pratique policière qui évolue à ce moment à la limite de la légalité, décidant d'elle-même quand il y *a* infraction. Ce que Gilta a voulu éviter en laissant une certaine marge au mouvement degrellien, arrive: l'intervention policière conduit à une escalade typique de violence – petite bagarre, intervention de la police, altercations plus sérieuses – dans laquelle la police est doublement perdante. La camionnette qui emmène les trois jeunes hommes est attaquée par d'autres rexistes et la police arrive à peine à les conduire au commissariat. Mais ce qui est plus grave est l'intervention de soldats allemands qui interdisent à la police belge de procéder à l'arrestation d'autres rexistes. Celle-ci est humiliée ouvertement devant la population. Gilta doit faire appel à l'*Ortskommandantur*. Celle-ci lui confirme que «des soldats allemands ne sont pas concernés par de telles problèmes» et envoie la *Feldgendarmerie* qui maîtrise rapidement la situation, faisant usage de ses armes à feu.[172]

Le 16 mars 1941 est illustratif sur plus d'un point. Il montre d'abord que les autorités policières peuvent mobiliser un nombre important d'agents. Ensuite, l'organisation d'un meeting collaborationniste en ville peut amener des manifestations organisées de groupes qui contestent la tenue dudit meeting: dans ce cas, trois mouvements, VNV, Rex et P.C./J.G.S. veulent chacun imposer leur souveraineté dans les rues. Finalement, la police belge est partiellement impuissante par rapport à ces mouvements qui bénéficient de la protection de l'appareil d'occupation. Cette protection est explicitement condamnée par les responsables du maintien de l'ordre du côté allemand, mais une solidarité 'spontanée' entre soldats allemands et collaborateurs existe sur le terrain et contrecarre la politique allemande qui n'a aucun intérêt à voir la police indigène ainsi rabaissée.

[172] AVB, Pol40-45, boîte 56; rapport du 18 mars 1941 de Gilta.

12 juillet 1942: la police communale humiliée

Avant d'aborder les événements du 12 juillet 1942, il faut brièvement relever une circulaire de Van Beirs du 30 septembre précédent. Il y transmet une lettre des autorités militaires qui place toutes sortes de personnes en dehors du système judiciaire belge et donc également en dehors de l'emprise de la police belge: les gardes flamandes et wallonnes, les légions 'Vlaanderen' et 'Wallonie', les membres des Waffen SS ainsi que ceux du *Nationalsozialistisches Kraftfahrkorps* (NSKK). Ils profitent d'une 'exterritorialité' «aussi bien en dehors de leur service qu'en service», en étant exclusivement sous juridiction allemande.[173]

Le samedi 12 juillet 1942, le VNV organise un grand rassemblement – 8 000 participants prévus – à Bruxelles. Un défilé, autorisé par les autorités allemandes, aboutira sur la Grand'Place. Le 9 juillet, des représentants de la police communale et du VNV se rencontrent à l'*Oberfeldkommandantur* pour préparer et organiser cette manifestation et ainsi essayer de définir ensemble un cadre de règles. Cette réunion a de quoi étonner dans un contexte de guerre qui est souvent dépeint comme extrêmement dichotomique, opposant les mouvements de collaboration et le reste du pays. Or, dans la pratique, des traditions d'avant-guerre sont reprises en ce qui concerne l'organisation de grands rassemblements politiques. Pendant les années vingt et trente, des réunions préparatoires avaient également lieu entre mouvements politiques et police pour déterminer de concert le déroulement des défilés et dégager les terrains d'interventions des services de sécurité internes.

Mais les instructions, élaborées lors de cette entrevue, sont loin d'être claires dans tous les domaines. Ainsi le point épineux des prérogatives respectives sur le maintien de l'ordre entre forces de l'ordre et VNV n'est résolu qu'en apparence. Certes, l'*ordre A* relatif à cette journée indique que «M. le *Verwaltungschef* (OFK) a formellement interdit aux membres du V.N.V. d'intervenir dans l'organisation du service d'ordre sur la voie publique, qui doit être laissée exclusivement à la police.» Mais dans la même note quelques exceptions sont prévues implicitement: les *Zwarte Brigade* ont le droit de former des haies le long du cortège et «des commissaires du V.N.V.» contrôlent également l'entrée sur la Grand'Place.

[173] AVB, Pol40-45, boîte 55; circulaire du 30 septembre 1941 de Van Beirs.

Dès le matin, des membres du VNV imposent leur loi dans les rues. À la gare du Midi, lieu d'arrivée de nombreux manifestants, des sympathisants flamingants en uniforme témoignant de leur appartenance à des organisations dépendant directement ou indirectement de la *Wehrmacht* – font descendre des juifs des tramways. Le rapport de police qui relève ces incidents exprime parfaitement les appréhensions des polices communales qui n'osent pas intervenir directement. Gilta doit demander à la *Feldgendarmerie* sur place de leur venir en aide pour protéger les juifs. Dès le matin de cette journée, il devient évident que les forces de l'ordre belges sont incapables de s'imposer sur le terrain.

Le défilé, composé d'un peu moins de 10 000 manifestants selon les estimations de la police, dépassant les espérances des organisateurs, se déroule sans véritables incidents. La double haie – par les agents de police et par le service d'ordre du VNV – porte ses fruits. Différentes autres mesures sont prises pour éviter toute potentialité de tensions: ainsi la circulation des trams est partiellement interrompue, des rues sont fermées à toute circulation et quelques marchés sont déplacés. La police doit aussi veiller à ce qu'aucun attroupement ne se forme en invitant les passants 'à circuler'. Mais dès la dislocation du cortège, la situation dégénère rapidement. Comme c'est encore souvent le cas aujourd'hui, ce moment constitue une phase critique dans une manifestation. Les participants quittent le cadre prédéfini par l'organisateur qui a lui-même assuré un certain ordre. De plus, ils ne présentent plus une unité géographiquement compacte, mais se dispersent dans l'espace urbain, rendant ainsi tout contrôle policier plus difficile. Très vite des hommes en uniforme, mais également des civils commencent à molester des passants hostiles. Les personnes qui portent des rubans ou d'autres insignes tricolores se voient physiquement attaquées. Citons un rapport du commissaire en chef:

> j'ai remarqué rue du Pont Neuf (...) qu'une bande de jeunes gens en civil (...) arrêtaient de paisibles promeneurs pour leur arracher les insignes qu'ils portaient à la boutonnière. Je les ai suivis par la rue Neuve, place de la Monnaie et la rue des Fripiers et j'ai vu qu'ils ont arraché ainsi de nombreux rubans, insignes, etc... en bousculant certaines personnes et en provoquant des rassemblements et des incidents. Ayant rencontré un agent à la Bourse et voyant que la bande continuait ses exploits, boulevard Anspach, j'ai fait envoyer par le car une section d'agents.[174]

[174] AVB, Pol40-45, boîte 55; rapport du 12 juillet 1942 de Van Autgaerden.

Ce qui frappe dans ce récit est la très longue inaction de l'appareil policier qui observe pendant un temps assez long les actions des sympathisants-VNV sans s'interposer, malgré les nombreuses infractions qui auraient permis et justifié une intervention. Comme le montrera la suite de cette journée, ce comportement de la police n'est pas à imputer à une quelconque sympathie pour ce mouvement collaborationniste. Il s'agit plutôt d'une stratégie attentiste en espérant que l'activisme du VNV finira en queue de poisson. La crainte d'une escalade de la violence en est probablement un autre facteur, car on n'est pas sûr que la police sortira victorieuse de ce 'bras de fer'. Cette incertitude sur sa propre capacité de maîtriser l'espace n'est d'ailleurs pas une chimère. À partir du moment où les forces de l'ordre essaient de mettre fin aux exactions et de disperser la foule, un vrai combat oppose la police aux manifestants, un combat où des agents ont plusieurs fois le dessous.

> L'homme devient fâché et commence à nous engueuler. Tout à coup, nous sommes entourés par des hommes en uniforme noir. Les gens sont devenus menaçants et ont crié ,Tuez-le'. On essaie de nous renverser. On remarque ensuite qu'un agent est frappé brutalement par la masse. L'agent se protège en relevant ses bras sur sa tête car son casque est tombé par terre. Un membre de l'armée allemande vêtu d'un casque noir a enlevé la matraque à l'agent (...) A plusieurs endroits, des agents ont été isolés par la masse, entourés par des manifestants et battus brutalement.[175]

Ce rapport qui décrit sans aucun doute une situation exceptionnelle est cependant illustratif des situations dans lesquelles les agents peuvent se retrouver et qui correspondent à une inversion totale des rôles traditionnels qui opposent manifestants et policiers: ici la position de ces derniers se caractérise par l'impuissance, impuissance qui conduit dans quelques cas au désarmement. La situation se normalise non pas après un réinvestissement plus important du dispositif policier, mais parce que l'opposant a décidé de dégager la place Rogier pour retourner par le train en Flandre. Dernière 'humiliation': la police n'a même pas la possibilité de rétablir son 'honneur' en imposant de sa propre force. Si les incidents autour de la place Rogier ont pris des formes particulièrement violentes et dégradantes, l'autorité de la police est remise en question à travers

[175] * AVB, Pol40-45, boîte 55; rapport du 12 juillet 1942 d'un commissaire de police de la police de St-Josse. Je n'ai pas corrigé l'allemand boîteux.

toute la ville. La Permanence Centrale, dans l'Hôtel de Ville, où plusieurs membres du VNV arrêtés par la police ont été transférés, est bloquée par un attroupement important qui exige la libération des prisonniers. Dans un premier temps, le commissaire en chef en faisant appel à toutes les unités dont il dispose, réussit à résister «à l'assaut (...) non sans violence». Comme les cas où la police reconnaît explicitement avoir joué de la matraque sont rares, on peut supposer que cet engagement est particulièrement ardu. Mais du côté des manifestants, les coups sont rendus. Six agents sont blessés dont un qui doit être transporté à l'hôpital. Lorsque deux pelotons de la gendarmerie accourent pour seconder leurs homologues bruxellois, des nationalistes flamands armés dégainent la baïonnette et arrivent à arrêter trois gendarmes. Pour s'accorder un temps de repos, le commissaire en chef commence des négociations, le but étant clairement de gagner du temps: «[e]n parlementant, j'ai pu les tenir jusqu'à l'arrivée du Lieutenant Philipp de la *Feldgendarmerie*». Il est fort probable que Van Autgaerden craignait une prise de la Permanence: il attend de la *Feldgendarmerie* qu'en rétablissant l'ordre, elle restitue également l'autorité de la police communale. Or, le lieutenant Philipp relâche tous les prisonniers.[176] Les événements du 12 juillet provoquent un profond malaise parmi la police locale et les autorités communales: l'occupant ne s'est pas seulement abstenu de toute intervention contre des exactions commises par des membres flamands de la *Wehrmacht*; il a également ouvertement désavoué les forces de l'ordre belges en prenant le parti du VNV. La lettre que Coelst rédige le lendemain aux autorités allemandes reprend tous ces éléments et pointe le doigt dans la dernière phrase sur l'élément clef:

> Lorsqu'un accord quelconque est conclu dans n'importe quelle affaire il faut que les différents contractants le respectent sinon c'est une duperie. Si d'une part, la police chargée du maintien de l'ordre ne peut agir contre des perturbateurs en uniforme et que d'autre part, des civils commettant des méfaits et pris à partie par la police sont délivrés à l'intervention d'un militaire allemand, on crée une situation qui porte une atteinte grave à l'autorité et au prestige de ceux qui sont légalement chargés du maintien de l'ordre et desquels on exige dans d'autres circonstances des actions énergiques et efficaces. (...) Une responsabilité sans autorité est un non-sens.[177]

[176] AVB, Pol40-45, boîte 55; rapport du 12 juillet 1942 de Van Autgaerden.
[177] AVB, Pol40-45, boîte 55; lettre du 13 juillet 1942 de Coelst à Oesterhelt.

La relation de 'confiance' établie par des négociations préliminaires entre le VNV et la police est brisée. Coelst essaie d'engager un processus de négociation informel avec l'*Oberfeldkommandantur* en mettant en avant quelques prétendus atouts – calme de la population locale, coopération de la police – qu'il propose en contrepartie d'un meilleur contrôle des mouvements de collaboration par la *Militärverwaltung*. Mais du côté allemand, aucune réaction ouverte.

Dans un premier temps, un certain calme revient en ville. Lors des funérailles de Staf de Clerq, le dirigeant du VNV, le 27 octobre 1942, Van Autgaerden peut conclure son rapport destiné à l'OFK avec les mots suivants: «il n'y a pas eu d'incidents lors de l'enterrement du 'Leider der Eenheidsbeweging VNV'»[178] Cette quiétude sera brutalement interrompue en décembre 1942 lorsque Bruxelles deviendra pendant une semaine le lieu d'un ouragan destructeur du VNV après l'assassinat d'un des siens.

8 décembre – 14 décembre 1942: Bruxelles sous l'emprise de la violence VNV

Le 4 décembre 1942 l'*Untersturmführer* des *Waffen SS Vlaanderen* August Schollen est assassiné à Bruxelles. Schollen est connu dans les milieux SS flamands où il a occupé plusieurs postes dirigeants. En le tuant, la résistance porte un coup sensible à son adversaire. Malgré les expériences précédentes, la mobilisation de la police pour l'enterrement n'est pas particulièrement importante: c'est par les journaux que ses responsables apprennent la date de la cérémonie. Roelandt, le commissaire de la 4e division, essaie en vain d'obtenir des renseignements sur la feuille de route du cortège. L'offre de faire escorter celui-ci par des agents est refusée par les organisateurs. Les cérémonies de funérailles qui se tiennent aux Palais des Beaux-Arts en présence de tout le gratin collaborationniste flamand, mais également de délégations importantes de la *Militärverwaltung* et du *Kommandostab*, se déroulent dans le calme. Après ce premier acte, un cortège, précédé d'une compagnie de soldats allemands et de quatre compagnies de formation du VNV, traverse la ville. Dès les premiers mètres, il est évident qu'une grande agressivité règne parmi les participants. De nombreuses personnes le long du trottoir sont verbalement, mais aussi physiquement attaquées. Les prétextes sont multiples: tel homme

[178] * AVB, Pol40-45, boîte 55; lettre du 28 octobre 1942 par van Autgaerden à l'OFK.

n'a pas enlevé son chapeau lorsque le cortège passe, tel autre ne fait pas le salut hitlérien, tel autre porte des insignes jugés interdits. Ce qui frappe à la lecture des rapports de police est l'arbitraire, la soudaineté et la violence des actes: ainsi une étudiante portant l'insigne de la Jeunesse Ouvrière Catholique se la voit arracher par une baïonnette; un homme est frappé avec son vélo jusqu'à la perte de conscience. Plusieurs fois, des miliciens VNV utilisent leurs armes à feu pour intimider la population. Une quinzaine de magasins et cafés sont complètement saccagés. Arrivés à la gare du Nord, les manifestants entrent dans de nombreuses maisons, font sortir les personnes et les obligent à saluer le corbillard. Le soir, plusieurs bars et cafés sont 'visités' pour interrompre des petits concerts: toute musique est jugée déplacée. L'attitude des agents est très diverse. Au moment où le cortège traverse la ville, ils ne s'interposent guère entre les nationalistes flamands et les passants. La très grande majorité des participants font partie de la *Wehrmacht* et ne tombent donc pas sous leur responsabilité. La peur est un autre élément essentiel dans ce contexte:

> Plusieurs civilistes et un gendarme en uniforme ont été attaqués par des membres des Waffen-SS flamands, des militaires allemands et des civilistes. (...) Comme on était seul, on ne pouvait intervenir. On a presque été attaqué personnellement.[179]

Un autre policier qui garde une entrée de la gare du Nord où tout passage est interdit, laisse circuler des personnes «pour éviter des cas de froissement».[180] Tous les agents n'évitent pas la confrontation. Un agent accosté par un SS flamand qui l'interpelle «Est-ce que tu ne dois pas saluer?» le «repousse» et celui-ci tombe à terre. Le policier rapidement entouré d'une dizaine d'hommes est tabassé et se voit voler son revolver. La police communale est une nouvelle fois incapable de s'imposer face à des manifestants qui utilisent une violence extrême. Davantage encore qu'en juillet 1942, elle subit plus les événements qu'elle ne les gère. Même Grauls, qui politiquement pourrait se sentir proche des manifestants, est indigné. Son incapacité à protéger les Bruxellois risque de mettre en cause le peu de légitimité dont dispose la nouvelle équipe. L'incapacité de la police n'est pas passée inaperçue

[179] AVB, Pol40-45, boîte 55; rapport du 8 décembre 1942 de la 1ère division.
[180] AVB, Pol40-45, boîte 55; rapport du 8 décembre 1942 de la 2e division.

de la population.[181] Le bourgmestre exige que la police soit dorénavant informée par avance et de manière détaillée des manifestations et cérémonies qui se dérouleront sur le territoire communal. Il demande également que la question des responsabilités, notamment entre *Feldgendarmerie* et police communale soit clairement définie. Finalement, il menace Romsée de démissionner.[182]

Mais cette admonestation semble n'être qu'un outil rhétorique, car quelques jours plus tard, la ville est une nouvelle fois 'visitée' par des collaborateurs flamands. Ceux-ci restent encore très agités après l'assassinat de Schollen. Le dimanche, 13 décembre 1942, une cérémonie de la *Nationaal-Socialistische Jeugd Vlaanderen* (NSJV) rassemble entre 300 et 400 participants. La manifestation a lieu le matin; les troubles n'éclatent que le soir. Les dévastations sont cette fois moins arbitraires et ont clairement un caractère idéologique: des groupes composés d'une vingtaine de jeunes gens parcourent le centre-ville et entrent dans des cafés où on joue du jazz. Ils procèdent d'une manière assez systématique; six personnes portant des chaussettes blanches doivent se déshabiller parce qu'elles sont des «zazous». La police communale n'intervient plus du tout, mais se limite à contacter la *Feldgendarmerie* et à rédiger un procès-verbal actant les destructions occasionnées. Certes, secondée par quatre pelotons de gendarmerie, elle a bien organisé un service d'ordre, mais celui-ci n'a qu'une visée dissuasive. Aucune intervention réelle n'a lieu.[183]

Épilogue

En 1943, des incidents similaires se reproduisent. Lors d'un départ de volontaires flamands pour le front de l'Est en avril, la police communale enregistre les infractions aux règlements communaux, mais n'intervient pas. Cette stratégie de non-intervention ne s'avère cependant pas payante, car sept agents de police sont blessés à la fin de la journée. Plusieurs d'entre eux sont transportés à l'hôpital, dont un ayant eu plusieurs coups de baïonnette dans le dos. D'autres se font enlever leur revolver ou leur matraque. La lettre de protestation de Grauls est plus une énumération de faits qu'une véritable mise en cause de ces événements, et elle se termine

[181] «La police, peu nombreuse, n'osa pas intervenir.», CEGES, AB 1574; D'une débâcle à l'autre: récit, 10/5/1940-27/5/1945 Albert Deprez – 1992, p. 22.
[182] AVB, CB, boîte 947; lettre du 10 décembre 1942 de Grauls à Romsée.
[183] AVB, Pol40-45, boîte 55; farde 'manifestation – NSJV.

d'une manière laconique «De tels actes ne sont pas bons pour le prestige de la police»; elle ne traduit pas un état d'esprit en concordance avec les extrémistes flamands, mais plutôt une certaine lassitude devant sa propre impuissance. En mai 1943, les *Dietsche Meisjescharen* organise leur fête du printemps à Bruxelles. Cet événement à première vue inoffensif va donner lieu aux dernières frictions de grande envergure entre policiers et collaborateurs flamands. Ces derniers s'en prennent d'abord au public qui lui devient de plus en plus hostile comme en témoignent les huées lors du passage du défilé. Par la suite, des agents de police sont également attaqués d'une manière systématique pour n'avoir pas salué le drapeau. Les altercations deviennent de plus en plus humiliantes et violentes. Plusieurs agents sont maltraités publiquement jusqu'à ce qu'ils consentent à saluer le drapeau flamand. Nombreux sont ceux qui se voient enlever leur casque et leurs armes. Ils sont ainsi dépouillés de deux éléments importants de la symbolique de 'ce qui fait un policier'. À plusieurs reprises, les manifestants utilisent leurs armes à feu pour intimider la population et les forces de l'ordre. À aucun moment celles-ci n'osent faire usage de leur revolver pour leur répondre. L'arsenal de la violence du côté collaborateur ne connaît pas vraiment de limites, contrairement à celui de la police. Après une semaine, un des agents, victime de coups de baïonnette, est toujours à l'hôpital pour une durée indéterminée. Le ras-le-bol policier devient de plus en plus ouvert. Si les rapports écrits se limitaient auparavant le plus souvent à une énumération 'objective' des faits, un commissaire de police explicite cette fois des sentiments qui doivent être assez répandus dans le corps de police:

> Il n'est pas possible que la police soit systématiquement la victime passive de la brutalité de gens de cette espèce qui se recommanderont de l'une ou de l'autre opinion politique. Ou bien elle aura l'autorité et les moyens nécessaires pour le maintien de l'ordre ou bien elle n'aura plus aucune raison d'être. L'autorité occupante lui a confié des armes. Elle doit pouvoir s'en servir tant pour sa sécurité personnelle que pour la sécurité générale quelles que soient les circonstances.[184]

L'officier de police exige de ne plus être limité dans ses moyens d'action lors d'événements organisés par des mouvements de collaboration qui bénéficient d'un statut particulier empêchant la police d'intervenir avec les moyens dont elle dispose.

[184] AVB, Pol40-45, boîte 55; rapport du 23 mai 1943 d'un commissaire de police.

Les mouvements flamingants, de même que Rex, font preuve d'une plus grande retenue pendant les douze derniers mois de l'occupation. Ils organisent certes encore des événements à Bruxelles, mais ils revendiquent moins ouvertement l'espace urbain. En tout cas, les archives de la police n'enregistrent plus guère d'importantes heurts entre eux et la population ou les forces de l'ordre. L'occupant a-t-il imposé une certaine retenue à ses complices politiques ? Ces derniers ont-ils perdu une partie de leur assurance avec les revers de l'armée allemande et une population de plus en plus ouvertement hostile ? La peur des attentats conduit-elle à un retrait de l'espace public ? La police a-t-elle fini par arrêter de prendre acte des altercations ? À part la dernière hypothèse, les autres semblent toutes plausibles et interviennent probablement, dans une mesure encore à établir. D'autre part, ceci n'implique pas nécessairement une baisse de la pression collaborationniste : elle prend simplement d'autres formes comme le montrent les nombreux assassinats.

Pendant la Deuxième Guerre mondiale, les mouvements de collaboration réussissent à s'imposer face à la police communale. Ceci est facilité par la protection indirecte dont ils bénéficient de la part de l'occupant. Mais ils disposent également d'une masse de jeunes sympathisants capables de tenir tête aux forces de l'ordre. Provoquer la confrontation était considéré comme un outil politique pour démontrer la supériorité du VNV en tant que mouvement politique.

6. La sortie de guerre

Lorsque l'occupation prend fin à l'automne 1944, la police communale sort à première vue 'inchangée' de cette occupation. Contrairement à d'autres pays comme la France et les Pays-Bas, les forces de l'ordre locales n'ont pas été englouties dans un ensemble policier plus important au niveau national. Mais des réformes structurelles ont altéré le cadre du travail policier. Les supérieurs du corps – que ce soient le bourgmestre ou le commissaire en chef – ont succombé à des purges, à caractère ouvertement politique. Néanmoins la persistance de l'institution n'a jamais été vraiment mise en question. De plus, les réformes imposées pendant la guerre ont été annulées. La période de la libération constitue une nouvelle phase de turbulences où l'incertitude règne.

6.1. L'avant-libération

Depuis le succès du débarquement du 6 juin, la libération de Bruxelles ne fait plus guère de doutes. Mais la « certitude joyeuse de la libération prochaine » (Struye) est ombragée par des événements qui indiquent clairement que la sortie de guerre ne sera pas nécessairement de tout repos. L'instauration d'une *Zivilverwaltung* en juillet 1944 fait craindre le pire. La période se caractérise par une spirale de violences. C'est le temps de la terreur et de la contre-terreur entre Collaboration et Résistance qui touchent également des non-impliqués. Néanmoins si un sentiment d'angoisse est bien présent à Bruxelles, la rage meurtrière n'atteint jamais l'intensité rencontrée dans d'autres régions, comme dans le Limbourg ou à Charleroi. Pendant la deuxième moitié d'août, Bruxelles prend de plus en plus l'aspect d'une *Etappenstadt*. La circulation proprement militaire augmente, les hôpitaux commencent à se remplir de blessés du front. Le départ des Allemands fait de moins en moins de doute. À l'atmosphère d'incertitude, de peur, de joie cachée s'ajoutent des sentiments de colère et de haine, dirigés contre l'occupant, mais surtout contre les « collaborateurs », terme tellement polysémantique qu'il devient presque insignifiant, si ce n'est que le mot devient une figure sur laquelle on projette un grand nombre de frustrations accumulées pendant la guerre.

Dès la première semaine d'août, le collège du Grand-Bruxelles avoue implicitement qu'il commence à perdre prise sur l'administration. Dans une note de service, il rappelle à ses salariés qu'il est interdit de distribuer des tracts non-autorisés par l'autorité occupante... après qu'on l'ait informé que cela se faisait au Palais du Midi. Néanmoins de l'extérieur, la police continue à fonctionner 'normalement' et à assurer un minimum d'ordre et de sécurité. Les sujets les plus importants des ordres de service du mois d'août sont relatifs à la question des prérogatives d'arrestation. Pendant ces dernières semaines, un ultime changement intervient dans ce domaine : les autorités belges sont de nouveau responsables des affaires criminelles impliquant des armes à feu. La police communale n'est que peu touchée par le mouvement de 'désertion' qui gagne la gendarmerie après le débarquement en Normandie.

Mais l'atmosphère fiévreuse est également perceptible dans la police communale. Le 3 août 1944, un commissaire adjoint d'An-

derlecht se fait assassiner « par des terroristes ».[185] De l'autre côté de la barrière, *Le Policier Libre*, un journal de résistance financé par les communistes, opte pour un langage particulièrement violent vis-à-vis des membres du corps supposés proches de l'Ordre Nouveau : le numéro d'août 1944 contient une longue liste de noms d'agents et on ne manque pas de leur rappeler le sort de Desschans, proche de la nouvelle direction de police, assassiné en mars 1944. D'autres policiers, considérés comme des collaborateurs, se voient adresser fin août des courriers anonymes les menaçant d'être exécutés dans les prochains jours. À en juger le registre des notules qui affiche une légère baisse quantitative en ce mois d'août 1944, la police se trouve dans une position expectative. Confrontée à l'incertitude, la pratique policière connaît dès lors un certain ralentissement.

Pour le gouvernement belge, en exil à Londres, préparer l'après-guerre est une des tâches les plus essentielles. La création du Haut Commissaire à la Sécurité de l'État (HCSE) en juillet/août 1942 correspond à ce souci dans un domaine bien précis : le maintien de l'ordre à la libération. Dans l'élaboration de cette politique au niveau national, la gendarmerie, en tant qu'outil national, se voit confier un rôle central. La police communale est jugée moins intéressante dans cette optique. L'échelon local semble en général avoir peu attiré l'attention des Londoniens même s'il faut reconnaître que le sujet n'a pas encore vraiment fait l'objet d'une étude approfondie. En tout cas, ce n'est que quelques jours avant l'entrée des Alliés en Belgique que des mesures touchant ce niveau important de l'État sont annoncées. Des plans quant à une éventuelle refonte de la police communale ne semblent pas avoir été élaborés.

6.2. La libération (2-3 septembre)

La colère populaire (celle enregistrée par la police) se tourne vers deux cibles lors de cette journée du 3 septembre : les maisons avec des enseignes allemandes et italiennes ou ayant hébergé des membres du régime d'occupation ainsi que les magasins d'alimentation. Ces pillages se déroulent essentiellement dans la partie ouest du Pentagone. On s'attaque principalement à l'occupant et aux 'profiteurs' et non pas tellement aux collaborateurs. L'épuration politique n'occupe pas encore l'espace qu'elle revendiquera le lendemain, même si le 3 septembre un collaborateur est abattu par des inconnus, assassinat qui s'inscrit peut-être encore davantage dans la terreur des dernières semaines de l'occupation que dans le cadre de l'épuration populaire de la libération.

[185] AVB, Pol40-45, boîte 78 ; lettre du 4 août 1944 par Denis à Romsée.

L'administration communale est livrée à elle-même. On ne sait plus si le collège du Grand-Bruxelles est encore en place où si l'équipe de Van de Meulebroeck a repris les rênes. Ce dernier n'est réinstallé officieusement que dans la nuit du 3 au 4 septembre. D'autre part, depuis le 1er septembre, les services téléphoniques sont complètement coupés, ce qui rend presque impossible toute coordination devenue d'autant plus indispensable que les services communaux ont été répartis sur tout le territoire de l'agglomération depuis la création du Grand-Bruxelles.

Le 3 septembre, la police est dépourvue pendant de longues heures de toute direction. Lorsque, au matin, l'ancien commissaire en chef Van Autgaerden, informé des pillages qui se déroulent dans la ville, demande des instructions quant aux mesures à prendre, il s'avère que Boute n'est pas apparu dans son bureau. Van Autgaerden décide alors de prendre « le commandement autonome et sans plus aucune subordination, du corps de police de la Ville de Bruxelles. Je fis connaître à tous mes collègues des faubourgs ma décision et je les invitai chacun en ce qui les concernait à reprendre également d'une manière autonome et sans subordination à M. Boute, la direction de leur police ». Lorsque Boute et son adjoint Dubois se présentent finalement à la Division Centrale dans l'après-midi, Van Autgaerden décide « d'autorité » d'éloigner les deux hommes du service de police et les invite à rejoindre leur domicile et d'y attendre la suite des événements.[186] La transition des pouvoirs s'est faite rapidement et sans opposition de la part des perdants, par un simple retour à la situation d'avant septembre 1942.

Pendant ces journées, une partie de la police est engagée tantôt dans la répression des pillages, tantôt dans les combats pour la libération de la ville. En ce qui concerne le premier point, l'action policière n'est pas très effective, ses moyens sont d'ailleurs limités et la situation est dangereuse, car des soldats allemands armés sont encore en ville. Plusieurs pillards sont touchés par des tirs isolés. À cela s'ajoute l'explosion accidentelle de wagons de munitions. Le bilan est lourd : une trentaine de morts. La police essaie

[186] AG, dossier M. Boute ; rapport du 8 septembre 1944 de Van Autgaerden à Van de Meulebroeck.

de disperser la foule avec des lances à eau empruntées aux pompiers, faute d'autres armes. Un policier est tué dans des conditions non-élucidées pendant cette lutte contre le pillage. La police communale n'obtient pas d'aide des troupes alliées qui, en général, n'interviennent guère ces premiers jours ni pour empêcher les pillages ni pour protéger des collaborateurs maltraités par la foule, trop occupées par les combats et n'ayant aucun intérêt à disperser leurs forces dans des problèmes internes à la Belgique.

À la base de la participation de la police communale aux combats de la libération se trouvent des agents membres des mouvements de résistance. Ceux-ci espérant pouvoir jouer un rôle important dans une libération qu'ils projetaient se dérouler moins rapidement, avaient assigné un rôle important aux policiers membres de leur groupement. De nombreux agents qui n'en font pas partie se joignent à eux. Leur participation à ces engagements armés témoigne d'une certaine autonomisation de la police. Le bourgmestre de Bruxelles n'a pas donné l'ordre d'y prendre part; son autorité est très limitée dans cette situation de crise. Les combats s'avèrent assez meurtriers. Face à des soldats expérimentés et mieux équipés, les agents de police sont des cibles d'autant plus vulnérables qu'ils ont été partiellement désarmés par les Allemands. Six policiers seront tués pendant les combats du 3 et 4 septembre, surtout autour du Parc de Bruxelles: parmi les victimes, on compte un agent-spécial, quatre agents et un membre de la Police Auxiliaire Volontaire. C'est donc le personnel subalterne qui paie seul ce tribut.[187]

6.3. L'après-libération : rétablir la légitimité étatique

À partir du 5 septembre 1944, plus aucun soldat allemand ne se trouve encore dans la ville, qui est définitivement aux mains des autorités belges… et alliées. Pendant quelques jours, une atmosphère particulière règne où se mêlent la joie d'avoir retrouvé la liberté, le deuil des morts, l'angoisse pour ceux restés prisonniers et la volonté de punir les 'mauvais Belges', les collaborateurs et ceux qui ont profité de cette guerre. Les scènes de fête se mélangent avec la vision de maisons barbouillées de croix gammées, de femmes tondues et d'hommes arrêtés. En effet, les actes d'épuration populaire ou de simple criminalité violente se poursuivent bien au-delà du 3 septembre. Après une première vague d'exac-

[187] AVB, Dope1944, dossier personnel D.; *ordre A* n° 3 du 7 septembre 1944.

tions à l'automne 1944, le retour des prisonniers après la défaite de l'Allemagne en avril-mai 1945 provoque une résurgence de telles pratiques.

Quelques contemporains avancent l'hypothèse que c'est volontairement que les forces de l'ordre belges ne sont pas beaucoup intervenues pour protéger les (supposés) collaborateurs. Ainsi, Georges Charlent rapporte l'anecdote qu'ayant déclaré des incidents au commissariat de la 10ᵉ division, l'agent de service lui répond:

> 'Je sais, je ne peux rien faire. Je suis seul (…).' Je rentrai convaincu que partout dans Bruxelles on laisserait faire car la population aurait grondé si elle n'avait pas été autorisée à exercer le droit de se rendre justice à elle-même.[188]

Qu'une certaine retenue ait existé pour réprimer ces actes est en effet probable. Lorsque Van Beirs a vent de certains excès commis pendant l'hiver 1944, il avertit les forces de l'ordre que «l'émoi des premiers jours de la délivrance ne peut plus leur [les auteurs des exactions] être un titre à l'indulgence», indiquant indirectement qu'une telle indulgence a bel et bien existé en ces journées troubles de septembre 1944 dans le chef de ce magistrat et probablement aussi dans celui de la police communale.[189] Quant à savoir si cette retenue était due à une certaine appréhension face à la réaction de la population en cas de protection des collaborateurs ou à une compréhension (inavouée et partielle) de l'épuration populaire, cela reste sujet à discussion. La police se heurte plus d'une fois à un mur de silence lorsqu'elle essaie de dégager les auteurs d'une infraction. Le 5 septembre 1944, une personne est arrêtée par des hommes porteurs d'un brassard Front de l'Indépendance (F.I.). et est conduite au Petit Château, le centre d'internement; ces hommes profitent de l'absence du 'suspect' pour piller son appartement. Ces actes sont le plus souvent dirigés contre des biens matériels, mais parfois ils frappent directement le corps humain. Lorsqu'une brigade du MNR tombe le 4 septembre sur un petit détachement de soldats allemands, quatre résistants sont tués. Le lendemain trois membres du F.I. meurent lors de l'arrestation d'un collaborateur dans des conditions qui restent mystérieuses. D'autre part, des collaborateurs sont assassinés avant qu'ils ne se retrouvent dans les camps d'internement. Le 3 septembre une femme «faisant partie du parti nazi» est tuée à coups de

[188] Charlent, G., *Les sourires d'un Bruxellois*, tome 2, Gand, 1983, p. 220.
[189] AVB, Pol40-45, boîte 54; circulaire du 30 octobre 1944 par Van Beirs.

revolver par des inconnus. Le 8 septembre, un cabaretier, enlevé à son domicile quatre jours plus tôt «par deux membres inconnus de la Brigade Blanche», est retiré mort des eaux du bassin Gobert, une balle dans la tête. Enfin, l'inexpérience et la curiosité s'avèrent également mortelles: le 3 septembre un membre d'une organisation de résistance se tue lui-même en manipulant une mitrailleuse qu'il avait trouvée.

Dans ce contexte, une reprise rapide de l'appareil d'État capable d'assurer lui-même le processus d'épuration est essentielle. Dans l'agglomération bruxelloise, ces règlements de compte avec issue mortelle, sont encore signalés dix jours après la disparition du dernier Allemand de la ville. En outre, les mouvements de résistance revendiquent ouvertement une place égale avec les institutions publiques concernées par la répression et ont commencé à s'approprier la ville. Aussi bien dans l'épuration de la société que dans la politique de «*containment*» (Gotovitch) de la résistance poursuivie par les autorités publiques, la police communale va jouer un rôle important.

Organiser le maintien de l'ordre à Bruxelles

Pour des raisons multiples mais évidentes, Bruxelles devient un espace particulièrement disputé. Les acteurs qui interviennent sont nombreux comme le démontrera l'exemple suivant relatif à la 'désintégration' administrative du Grand-Bruxelles.

Pendant les premiers mois de la libération, une partie des prérogatives relatives au maintien de l'ordre pour toute l'agglomération reste entre les mains du bourgmestre bruxellois. Pour déclencher le processus du retour à la normale, pas moins de quatre institutions différentes interviennent: le ministère de l'Intérieur qui au cours de la période envisagée (septembre 1944 – mars 1945) change deux fois de titulaire. Le gouverneur du Brabant est le deuxième organisme qui doit donner son accord: Houtart reprend le 4 septembre sa place mais sa légitimité est fortement contestée et la position de son successeur Herinckx n'est guère meilleure. En tant que chef de la mission belge des affaires civiles le lieutenant-général Charles Tschoffen a également son mot à dire. Enfin, il y a Ganshof van der Meersch, Haut Commissaire à la Sécurité de l'État (HCSE), qui devrait gérer toute cette problématique.

Il s'appuie pour Bruxelles sur les rapports d'un de ses officiers régionaux, un ancien commissaire adjoint de la police de Forest, Jean-Eugène Crévecœur. Malgré son profil à première vue taillé

sur mesure pour cette fonction, les contacts initiaux s'avèrent particulièrement laborieux.[190] Lorsque Crévecœur se présente une première fois à la police communale, le 20 septembre, Van Autgaerden doit avouer qu' «[il] ne connaissai[t] pas encore bien ce nouvel organisme nommé le Haut Commissariat à la Sécurité de l'État.»[191] Ceci indique combien la communication entre les différents niveaux d'autorité reste lacunaire. Deux semaines après la libération, le commissaire en chef du principal corps de police communale n'a pas encore clairement perçu la fonction de l'organe qui doit justement assurer la coordination entre toutes les forces de l'ordre. La nouveauté de cette institution pose d'ailleurs souvent problème: ainsi le gouverneur du Brabant s'adresse au ministère de l'Intérieur pour demander une amélioration de l'armement de la police communale, et se voit répondre que la responsabilité en incombe au HCSE. Le HCSE apparaît comme une instance parmi d'autres et ne joue pas le rôle centralisateur pour lequel il avait été créé. Le dispositif policier est-il trop important pour le laisser dans les seules mains de Ganshof van der Meersch? Ou, au contraire, la police communale est-elle considérée comme quantité négligeable ne nécessitant pas une approche centralisée? Dans quelle mesure les canaux de communication traditionnels excluent-t-ils le HCSE de la prise de décision? Quoi qu'il en soit, le rôle du HCSE doit éventuellement être revisité non en partant de ses archives, qui risquent de surévaluer son importance, mais à partir des institutions qu'il est censé contrôler. En ce qui concerne la police communale de Bruxelles, son rôle se limite à une période d'observation assez courte, puis ses interventions se font de plus en plus rares.

Au niveau communal, la structure centralisée des deux dernières années de guerre est donc maintenue dans quelques domaines. Les compétences de police pour l'ensemble de l'agglomération restent du domaine du bourgmestre Van de Meulebroeck, bien au-delà de la période de deux mois initialement prévue par un arrêté du 30 août 1944. Ceci explique également pourquoi la police bruxelloise garde un rôle centralisateur important. Ainsi, la Division Centrale est le seul service policier dans le Grand-Bruxelles à disposer d'un service d'interprètes français-anglais ce qui lui permet de devenir un carrefour pour les informations entre admi-

[190] CEGES, AA1311, boîte B4; fiche de renseignements de Jean-Eugène Crévecœur.
[191] CEGES, AA1311, boîte Z2; rapport du 20 septembre 1944 de Crévecœur.

nistrations locales et armées alliées. Pour le fonctionnement de ce service, Van Autgaerden recourt explicitement aux expériences faites pendant la guerre avec l'occupant. De même lors des quelques réunions qui ont lieu au niveau local entre autorités belges et responsables alliés sur le maintien de l'ordre, les officiers de police de la Ville sont les seuls invités. Finalement, l'Auditeur Militaire s'adresse à plusieurs reprises uniquement aux autorités de la capitale avec prière «de servir d'intermédiaire pour la transmission à toutes les polices communales de l'agglomération bruxelloise.»[192]

Plusieurs des acteurs nationaux mentionnés ci-dessus poussent d'ailleurs à maintenir ou à développer une pratique policière agissant dans les frontières du Grand-Bruxelles. Ainsi, le HCSE – c'est d'ailleurs la seule mesure qui sera véritablement issue d'une demande explicite de cette institution – demande que les 19 communes recréent deux unités mobiles. Celles-ci seront certes plus petites que les escadrons mobiles de la guerre, mais la fonction de ces 40 agents venant de toute l'agglomération reste identique: unités d'élite, elles doivent pouvoir rapidement intervenir en cas de besoin.[193] Quelques mois plus tard, en juillet 1945, le Parquet bruxellois, souhaite également la «reconstitution d'un service intercommunal du contrôle des prix» indiquant ainsi non seulement que le contrôle alimentaire présente des déficiences, mais souligne également l'utilité de certaines réformes effectuées pendant la guerre. Ce retour partiel aux structures du Grand-Bruxelles est perçu comme un premier pas vers une *re*centralisation des institutions administratives. Or, les bourgmestres des faubourgs ne peuvent accepter une telle réforme qui les prive d'un des outils les plus performants pour leur politique. Si des structures datant du Grand-Bruxelles sont maintenues, voire partiellement récréées, elles ne savent pas inverser la tendance lourde qui consiste à revenir à la situation d'autonomie communale d'avant-guerre.

La police communale pose problème

Avec le HCSE, la Belgique dispose pour la première fois d'une institution de surveillance des polices communales, institution génératrice de tout un savoir standardisé sur ces polices («sources

[192] AVB, Pol40-45, boîte 58; note de la D.C. (non datée, probablement mi/fin-janvier 1945).

[193] AVB, CB, boîte 416; séance de la Conférence des bourgmestres du 15 mars 1945.

froides»[194]). Ainsi, les rapports de Crévecœur, le responsable bruxellois du HCSE, rédigés après les deux premières semaines de la libération font apparaître un problème généralisé au niveau de l'état du personnel. Tasseel, sous-chef de service de la Division Centrale, le résume:

> En ce qui concerne la discipline il y a un relâchement général. Pour ce qui concerne une bonne partie de nos éléments le rendement est quasi-nul. Les interventions sont insuffisantes surtout en ce qui concerne l'occultation et la fermeture des établissements. Le personnel est à reprendre sérieusement en main. Ce qui affecte également l'état moral du personnel c'est le problème des traitements qui sont à revoir sérieusement.[195]

Le relâchement de la discipline est un phénomène généralisé dans l'agglomération bruxelloise. Au moins dans la moitié des communes, les commissaires de police en font état. Les raisons invoquées sont multiples et hétérogènes: «maigres traitements», «remise en liberté des suspects», «la plupart des membres de la police s'orientent vers l'extrême-gauche», «la discipline s'est relâchée pendant la guerre». Trois hypothèses expliquent les problèmes que les officiers de police rencontrent avec le personnel subalterne. Ce dernier exige une hausse conséquente de ses revenus. Beaucoup d'agents ont subi une baisse sensible suite à l'annulation de toutes les nominations faites pendant la guerre et au retour des anciennes normes salariales en vigueur dans les différentes communes. Deuxième élément important: pendant les 'journées folles' de la libération, d'autres modèles de légitimité sont apparus grâce auxquels le personnel subalterne a pu souvent sortir du carcan hiérarchique qui l'enfermait. Le cadre de fonctionnement des mouvements de résistance, qui remplissent pendant quelques semaines des tâches policières, a ainsi pu se développer en contre-modèle. Finalement, les quatre années de la guerre ont exercé une influence 'subversive', la discipline n'étant plus nécessairement une valeur absolue. Au contraire, la désobéissance pouvait devenir un devoir patriotique, une vertu. L'ordre semble désormais appartenir au domaine du relatif, que chaque policier peut juger et discuter individuellement. Cette rupture totale avec l'avant-guerre pouvait être tolérée par les officiers de

[194] VOGEL, M., «Les sources froides: La police de la IIIe République comme administration», in: *Les Cahiers de la Sécurité intérieure - Ordre public et histoire*, 17, 3e trimestre 1994, p. 44-53.

[195] CEGES, AA1311, boîte Z2; rapport du 20 septembre 1944 de Crévecœur sur sa visite à la D.C.

police sous l'occupation; une telle attitude est jugée inadmissible après la guerre.

L'autre problème majeur n'est pas posé par les agents: c'est le manque d'armes. Déjà le taux d'armement de la gendarmerie de Bruxelles est relativement bas (56%) comparé à celui du Hainaut et de Liège. Mais ce même chiffre frôle parfois le ridicule en ce qui concerne les polices communales. Celles de Jette, du Koekelberg et de Molenbeek sont complètement désarmées; dans les autres communes le taux varie entre 2 et 30%, ce dernier taux s'appliquant à la police de Bruxelles, la mieux équipée.[196]

En outre, les polices communales continuent d'être confrontées à un manque d'effectifs important. En premier lieu, il y a les agents écartés par le processus d'épuration propre aux forces de l'ordre. Ensuite, les grandes polices de l'agglomération, surtout celle de Bruxelles, sont frappées par le 'débauchage déloyal' – en tout cas ressenti comme tel – de la Sûreté de l'État. D'autre part, quelques policiers préfèrent rester le plus longtemps possible dans des structures mises en place par les groupements de résistance au lieu de réintégrer leur corps.

Finalement, cette police, confrontée à de nombreux problèmes, se retrouve face à une explosion de ses tâches. De nouveau, je n'ai que le registre des notules de la 3e division pour essayer de quantifier ce phénomène. Après le léger tassement lié à la libération, le nombre de pièces y enregistrées est multiplié par deux par rapport à la moyenne normale pendant presque tout le mois de septembre. En octobre, cet indice montre une légère baisse, mais l'activité reste cependant supérieure à celle des derniers mois de la guerre. Cette hausse est liée au surplus de travail administratif de l'épuration; un deuxième pic est d'ailleurs perceptible après la capitulation de l'Allemagne et le retour de nombreux Belges dans la deuxième moitié de mai 1945.

Policer la résistance en l'intégrant dans le travail policier

Dès le 3 septembre, trois mouvements de résistance sont réquisitionnés et intégrés dans le dispositif policier. Quelques jours plus tard, le gouvernement régularise et organise par l'arrêté-loi du 12 septembre leur utilisation en tant que force supplétive. Pour gérer les relations entre police et résistance, Van Autgaerden fait appel à Aimé Gilta. Cet ancien commissaire en chef mis à l'écart

[196] CEGES, AA1311, boîte Z2; différents rapports de Crévecœur de la deuxième moitié de septembre 1944.

par l'occupant pendant la guerre, bénéficie d'une auréole de résistant. D'autre part, cela permet à l'administration communale de confier une tâche importante à un employé auquel les Allemands ont enlevé son poste et qu'elle ne souhaite pas le voir réoccuper, tout en lui confiant ainsi un départ un peu plus conforme à ses mérites. Or, très vite, Gilta a une vision plutôt dévalorisante de l'aide apportée par certains mouvements de résistance:

> Nous sommes surtout aidés par l'A.B. [i.e. A.S.] qui est un mouvement sérieux bien discipliné. Le mouvement F.I. ne nous aide pas régulièrement. Certains membres de notre personnel font cependant partie de ce mouvement. Il est à déplorer que ces organismes se soient substitués très souvent à la police en opérant illégalement des visites domicilières [sic], saisies et arrestations. (...) Il serait nécessaire d'éliminer ce danger en procédant à une diminution progressive de leurs effectifs pour ne conserver, à la disposition de la police et sous son contrôle, que le nombre indispensable d'auxiliaires. En ce qui concerne l'armement de ces milices il est à noter que la plupart des membres emportent chez eux les armes et les munitions qui leur sont confiées même lorsqu'ils ne sont plus de service.[197]

Plusieurs niveaux peuvent être dégagés dans cette argumentation; ils se retrouvent avec des accents parfois différents dans tous les rapports des commissaires de police des faubourgs. L'argument de la compétence est un premier fil rouge. Seule la police est vraiment capable d'exercer le *policing:* les mouvements de résistance se disqualifient par leur incompétence qui transparaît le plus clairement par l'absence du respect des règles de droit. Deuxièmement, ces nouveaux acteurs sont seulement efficaces en étant directement subordonnés à la police et tenus par les mêmes normes (p. ex. dépôt des armes au commissariat à la fin du service). Finalement une profonde méfiance vis-à-vis du F.I. est exprimée par plusieurs officiers de police. Il est évident que la position du F.I. est ambiguë et qu'il hésite lui-même devant plusieurs options. Les officiers de police partagent la méfiance des élites à son égard, méfiance renforcée pour une raison interne: le F.I. a rassemblé de nombreux agents qui risquent d'accorder plus de légitimité à ce mouvement qu'à leurs supérieurs hiérarchiques.

Au niveau bruxellois, le F.I. ne joue guère de rôle dans le cadre de la police supplétive, contrairement à d'autres communes de l'agglomération. Il faut souligner qu'en général son rôle dans ces

[197] CEGES, AA1311, boîte Z2; rapport du 21 septembre 1944 de Crévecœur sur sa visite chez Gilta.

structures de contrôle de la population est moins important que ne le laisse supposer son développement acquis pendant la guerre. La domination de l'A.S. est écrasante à Bruxelles.

Tableau 7 – Jours de prestations fournis par les membres des organismes de résistance (septembre 1944)[198]

	Bruxelles	Anderlecht	Ixelles	Autres	Total
Armée Secrète	8819 j.	973 j.	1496 j.	5430 j.	16718 j. (49%)
Front de l'Indépendance	27 j.	5788 j.	/	4297 j.	10112 j. (29%)
Autres	/	1325 j.	/	6205 j.	7530 j. (22%)

Le F.I. boude-t-il volontairement la police supplétive pour ne pas se retrouver dans le piège du *containment?* Ou, au contraire, en est-il consciemment exclu par les autorités communales et les officiers de police? En l'absence d'une étude précise sur son attitude face à cette problématique il est difficile d'y répondre. Néanmoins, comme en témoigne sa présence dans les autres communes, il n'a pas poursuivi une politique générale de retrait, ce qui fait plutôt pencher la balance vers la deuxième hypothèse. Les activités de la police supplétive sont confinées le plus souvent au domaine de l'épuration. Les résistants sont en général accompagnés de policiers. Lorsque la police supplétive remplit seule des tâches de patrouille, on assiste parfois au dépassement des prérogatives dont dispose normalement la police.

La politique d'encadrement ne réussit pas toujours. Parfois la légitimité de la police n'est pas assez forte. Fin septembre 1944, le commissaire en chef de la police de Saint-Gilles tire un bilan plutôt pessimiste: «dès le premier jour de la libération, ces organismes *se sont imposés* et ont travaillé de leur propre initiative et non sous mes ordres. Ils continuent du reste à agir de la sorte.»[199] Dans ce

[198] AVB, Pol40-45, boîte 59; relevé des jours de prestations fournis en septembre par les membres des organismes de résistance.

[199] AVB, Pol40-45, boîte 59; rapport du 27 septembre 1944 du commissaire en chef de Saint-Gilles. Je souligne.

cas, la police subit plus qu'elle ne contrôle les groupements de résistance. Ces mouvements bénéficient du flou qui entoure leur position institutionnelle. Certains n'hésitent pas à faire appel à la police pour effectuer des arrestations pour leur propre compte. Ainsi fin octobre 1944, le Mouvement National Belge demande que le commissaire de la 8e division lui 'prête' un policier pour arrêter un présumé collaborateur et effectuer une perquisition dans son appartement, demande qui est exaucée tout de suite, ce qui laisse supposer qu'elle est monnaie courante. Ce cas est un dernier exemple qui montre jusqu'à quel point les arrestations se déroulent dans un cadre partiellement «a-juridique»... avant, pendant et après l'occupation.

Pour Bruxelles, le bilan sur la politique du *containment* en général est plutôt positif, au moins pour certains groupes de résistants, comme je l'ai montré ci-dessus. Les hommes issus des mouvements de résistance sont peu à peu 'enfermés' dans un fonctionnement administratif qui leur apporte certains avantages. Un traitement de 40 frs par jour permet aux dits mouvements de s'attacher des hommes et de les garder mobilisés. Mais les organismes doivent s'intégrer dans un cadre de fonctionnement plus bureaucratique et normatif. Ainsi les résistants intégrés dans une police supplétive sont munis d'une carte. Pour chaque titulaire d'un tel document, la police communale établit un bulletin de renseignements, envoyé au procureur du Roi qui se crée ainsi un fichier détaillé sur les mouvements de résistance. Cette carte donne également droit au port d'armes. A contrario «[l]es autres membres des organisations de la résistance qui n'ayant pas l'autorisation d'en porter seraient trouvés porteurs d'armes peuvent dès maintenant être poursuivis.»[200] Cette circulaire montre de quelle manière l'institutionnalisation du travail policier par les mouvements de résistance – qui, de prime abord, peut être considérée comme une reconnaissance officielle – correspond à une perte d'autonomie.

Que l'intégration de la résistance dans un processus *administratif* et *institutionnel* de l'épuration constitue un moyen de la discipliner ressort encore une fois clairement en mai 1945. Suite aux exactions commises lors du retour d''inciviques' après la capitulation de l'Allemagne, la Conférence des bourgmestres rédige une lettre adressée aux mouvements de résistance dans laquelle elle les invite à fournir «les noms des personnes séjournant encore dans

[200] AVB, Pol40-45, boîte 58; circulaire du 6 octobre 1944 du 1er Substitut du Procureur du Roi de Bruxelles.

la commune et dont la présence, en raison de faits qui leur sont reprochés, vous paraîtrait constituer un danger pour le maintien de l'ordre public». Ces plaintes seraient transmises à l'Auditeur Militaire. En leur confiant une tâche officieuse d'informateurs, les bourgmestres bruxellois espèrent les empêcher de jouer un autre rôle. La réponse des mouvements de résistance, que ce soit le F.I. ou le M.N.B., est unanime: ils regrettent les exactions commises, mais soulignent, pour reprendre les mots du secrétaire général du F.I. Demany, que «ces excès sont très rares si l'on considère le nombre des inciviques qui sont toujours en liberté et qui narguent la population». Les troubles seraient la preuve de la carence de l'État dans la poursuite des inciviques.[201]

La « deuxième occupation »[202]

L'arrêté-loi du 25 mai 1944 confère au commandant en chef des armées alliées le droit d'édicter des ordonnances qui doivent être appliquées et respectées de la même manière que des lois ou règlements issus des pouvoirs belges. La police est en conséquence également tenue de veiller à leur respect et de constater les infractions. Dans un premier temps, ceci se heurte, en tout cas dans le Brabant, à une certaine incompréhension et/ou une réticence de la part des forces de l'ordre belges qui ne s'occupent pas de l'application des ordonnances alliées. Les priorités imposées à la police communale par les autorités militaires ressemblent partiellement à celles des Allemands. Comme l'occupant, les Anglais souhaitent 'protéger' dans la mesure du possible leurs soldats de la vie nocturne bruxelloise. Si la Grande Guerre avait constitué un horizon d'expériences pour les Belges et les Allemands afin d'organiser la deuxième occupation, les Anglais amènent un champ d'expériences encore plus vaste en ce qui concerne l'organisation de leurs soldats en territoire étranger: lorsqu'il s'avère que les soldats sont régulièrement arnaqués sur le prix des consommations, le quartier général britannique propose un système d'arbitrage, système qui «a été exécuté avec succès en Palestine».[203]

[201] AVB, CB, boîte 416; séance de la Conférence des bourgmestres du 14 juin 1945 et Pol40-45, boîte 54; lettre du 28 juin 1945 par Demany à Van de Meulebroeck.

[202] Tel est l'intitulé de la partie d'un inventaire des archives de police consacrée à la période couvrant les premiers mois de la libération.

[203] AVB, Pol40-45, boîte 73; rapport du 22 octobre 1944 par Saunders, Lt. Col., AA & QMG, HQ Brussels Garrison, à '210 Civil Affairs'. Sur des transferts d'expériences analogues: TORRIANI, R., «'Des Bédouins particulièrement intelligents'? La pensée coloniale et l'occupation de l'Allemagne (1945-1949)», in: *Revue Européenne d'Histoire Sociale*, janvier 2006, 17, p. 56-66.

Les militaires alliés posent les mêmes problèmes à la police communale que les soldats allemands: non-respect des heures de couvre-feu, non-reconnaissance de la légitimité des forces de l'ordre belges, bagarres, arsenal de violence potentielle au moins équivalent à celui de la police bruxelloise... S'y ajoute un nombre impressionnant d'accidents de roulage liés à l'indiscipline des conducteurs et des piétons, à la forte augmentation du trafic et à l'inexpérience des agents face à ce flux d'automobiles. Parfois les incidents sont plus bénins et reposent sur des barrières culturelles insoupçonnées:

> policemen n° 379 and 513 handed over (...) a Scottish soldier who had been found showing his sexual parts while sitting on a bench. The policemen in question had been asked to intervene by a woman who has not been identified. The soldier was sober and was not acting in the way with intention (...) the policemen were told that it was not compulsory for Scottish troops to wear pants under their kilts.[204]

La présence de soldats alliés se prolonge bien au-delà de 1945. En 1947, des incidents impliquant des militaires étrangers sont encore rapportés par la police bruxelloise.[205] Les troupes alliées ont d'ailleurs à leur disposition des éléments de la *Military Police*. Comme Bruxelles appartient au secteur britannique, c'est essentiellement avec la Police Militaire Anglaise (M.P.) que la police communale doit coopérer. En premier lieu, la M.P. est responsable de tous les crimes et délits commis par des militaires alliés ou au préjudice des armées alliées. Dans le premier cas, la police communale informe la M.P. Dans le deuxième cas, lorsque des Belges sont impliqués, les autorités militaires laissent en général l'affaire entre les mains de la justice belge et c'est donc les forces de l'ordre locales qui instruisent l'affaire. Lorsque les autorités alliées décident de garder des dossiers dans lesquels des autochtones sont impliqués, elles font souvent appel à la police communale pour les accompagner lors de leurs enquêtes notamment lors de perquisitions, la police servant alors d'interface entre la M.P. et la population. Se pose cependant la question de la valeur de ces actes policiers. Une convention belgo-anglo-américaine du 16 mai 1944 avait certes donné le droit aux autorités militaires, dans la phase

[204] AVB, Pol40-45, boîte 66; rapport du 25 juillet 1945 de la 1[re] division de police.

[205] AVB, Pol40-45, boîte 68.

des opérations, de procéder à des perquisitions domiciliaires. Mais comme le reconnaît le procureur du Roi lui-même:

> Il s'agit là de mesures de pur fait, qui seront – hors le cas du flagrant délit – en opposition avec le principe constitutionnel de l'inviolabilité du domicile. Il en résulte que les infractions que vous constateriez au cours de perquisitions illégales – compte tenu de notre législation nationale – ne pourraient être sanctionnées par le Tribunal, les procès-verbaux dressés à leur occasion étant nuls.

Pour éviter de tels 'désagréments', plusieurs stratagèmes sont mis en place. En premier lieu, le principe de l'inviolabilité du domicile est partiellement vidé de son contenu par un arrêté du 15 novembre 1944 qui autorise les officiers de police judiciaire à pratiquer des perquisitions sans mandat dans les domiciles des particuliers toutes les fois qu'il s'agit d'y rechercher des «armes de défense, de guerre, des munitions ou de tout autre matériel de guerre.»[206] Cette dernière partie de la phrase couvre la plupart des interventions communes entre la police communale et la M.P. Dans un cas non cité par cet arrêté, le procureur propose d'inviter le maître de la maison à donner son consentement exprès et d'en faire mention dans le procès-verbal ou, s'il refuse, de sécuriser le lieu afin qu'aucune preuve ne puisse disparaître et de faire appel au Parquet.

La police communale: un acteur de l'épuration

Un premier axe dans lequel la police joue un rôle indirect dans l'épuration est sa faculté de délivrer des certificats de civisme. La procédure à remplir dans ce cas n'est pas spécifiée, ce qui lui donne une large marge de manœuvre. À la Ville de Bruxelles, le Bureau des étrangers doit assurer le travail bureaucratique de cette mesure. Le B.E., saisi de la demande, établit une note destinée à la division sur le territoire de laquelle est inscrit l'intéressé et la transmet, pour émargement, à la D.C. Celle-ci, après avoir inscrit les renseignements qu'elle possède sur l'intéressé, notamment à l'aide du casier judiciaire, envoie la note à la division concernée. Le commissaire adjoint de quartier procède à l'enquête demandée et en consigne les résultats puis renvoie la note au B.E. Cette pratique administrative repose entièrement sur les renseignements rassemblés par la police communale et ne prend pas en compte

[206] AVB, Pol40-45, boîte 59; circulaire du 31 mars 1945 du procureur du Roi.

des informations quant à d'éventuelles poursuites intentées du chef d'incivisme par un autre organisme. Le certificat de civisme est un élément important dans le processus d'épuration: il constitue d'abord une répression *ex negativo*; celui qui peine à s'en procurer un est d'office suspect. Dans une deuxième étape, le certificat de civisme devient un papier de plus en plus souvent exigé pour obtenir une panoplie de droits: pensions allouées aux victimes de guerre, inscription à l'université, permis de conduire... Il faut attendre le 25 avril 1945 pour que le ministre de la Justice envoie une circulaire visant à formaliser et unifier l'établissement dudit certificat.

Un deuxième axe de l'épuration est l'internement. À Bruxelles, le bourgmestre joue un rôle capital dans ce processus. Il a reçu le 21 août 1944 la prérogative de faire interner des suspects conformément à l'arrêté-loi du 12 octobre 1918. Vu que «l'occupation ennemie a (...) entravé la recherche des éléments de preuve de pareilles infractions [relations avec l'ennemi] et paralysé certains organes de l'administration de la justice», l'internement permet un emprisonnement provisoire qui ne doit pas tenir compte de toutes les protections juridiques dont bénéficie normalement l'inculpé. Cette mesure administrative permet une incarcération rapide et flexible. La libération est normalement de la compétence des procureurs du Roi, des auditeurs militaires et de l'administrateur de la Sûreté de l'État, mais «en cas de nécessité urgente», le bourgmestre est également habilité à procéder à la libération du détenu; il doit cependant prévenir les Parquets 48 heures *avant* la libération par un rapport motivé.[207] On peut se demander comment le bourgmestre concilie l'état de nécessité et le délai de 48 heures.

Le 'bras armé' du bourgmestre, c'est-à-dire la police communale, n'est pourtant pas immédiatement prête à entrer en ligne pour coopérer à cette tâche. Ce n'est que le 7 septembre que les ordres journaliers interrompus au début du mois sont de nouveau imprimés. Ce jour-là, la circulaire du 21 août y est reproduite indiquant que cette besogne est une des priorités. Dans un premier temps, vu l'urgence et le nombre important de cas, des substituts siègeront directement dans les commissariats et les maisons d'arrêt jusqu'au 14 septembre 1944. Ils peuvent dès lors tout de suite décider de l'opportunité de procéder à un internement. À partir de ce moment, les commissaires doivent dresser des réquisi-

[207] AVB, Pol40-45, boîte 54; circulaire ministérielle n° 340 du 21 août 1944.

toires plus détaillés à partir desquels le bourgmestre prend la décision. Une copie du réquisitoire doit être transmise au procureur. Au niveau de l'internement, la prépondérance de la Ville de Bruxelles est frappante: le 15 septembre 1944 la Conférence des bourgmestres décide que les réquisitoires pour toute l'agglomération bruxelloise doivent être signés par Van de Meulebroeck. Le principal centre d'internement dans l'agglomération bruxelloise est la caserne du Petit Château et elle remplit cette fonction dès les premiers jours de la libération. À défaut de places dans cet établissement, les suspects sont enfermés à la prison de Saint-Gilles. Les personnes amenées au commissariat après 17 heures sont internées pendant la nuit au dépôt communal.

La surveillance à la caserne du Petit Château, sous la responsabilité du bourgmestre, est assurée par trois forces de l'ordre. Le groupement de résistance de l'Armée Secrète y participe dès les premiers jours de la libération sur réquisition de Van de Meulebroeck. Il s'agit essentiellement d'officiers de l'Armée Belge. Dans un premier temps, quatre équipes de 25 policiers, fournis par les douze plus grandes communes bruxelloises, coopèrent à cette tâche dans laquelle ils sont secondés par quelques unités de gendarmerie. Ils agissent sous l'ordre du commandant qui dirige la caserne. Le Petit Château est rapidement saturé. Le 15 septembre, on y compte 400 détenus. Les polices de l'agglomération doivent très vite surseoir à l'envoi de nouveaux prisonniers parce que les services de la ville n'arrivent pas à équiper assez rapidement les salles d'emprisonnement de serrures et que le greffe ne réussit plus à enregistrer tous les internés. Les 'suspects' sont provisoirement détenus à la caserne de gendarmerie jusqu'au 12 septembre, date à partir de laquelle le Petit Château devient de nouveau fonctionnel. Mais ce n'est que fin octobre, que les conditions s'améliorent légèrement au Petit Château suite à la mise en fonctionnement d'une maison d'arrêt provisoire à Vilvoorde, dans l'ancienne maison de correction qui peut accueillir 300 hommes et femmes.

L'attitude de la police vis-à-vis des détenus lors des arrestations et lors de la surveillance dans les centres d'internement est difficile à dégager. Une circulaire de Van Beirs, procureur du Roi de Bruxelles, rapporte le 30 octobre que «des personnes arrêtées comme suspectes auraient, de propos délibéré, été exposées aux outrages de la foule (...) que dans les centres d'internement des internés auraient été victimes de violences et soumis à de mauvais traitements», sans cependant indiquer les lieux où ces exactions se

sont déroulés.[208] Au moins un cas grave a été répertorié dans les archives: un agent a profité d'une arrestation pour voler des objets dans l'appartement de la personne appréhendée. Au Petit Château, des problèmes similaires se posent au commissaire en chef. Non seulement le service est assuré avec une certaine nonchalance, mais plusieurs agents sont accusés de mauvaise conduite, voire de corruption pure et simple. Certains s'emparent de la nourriture destinée aux internés. D'autres servent d'intermédiaires entre les détenus et leurs familles ou amis pour transmettre des lettres ou des aliments, contre rétribution. Van Autgaerden avertit ses subordonnés que ceux qui seraient convaincus de tels actes «seraient révoqués indépendamment des poursuites judiciaires qui seront intentées à leur charge.» À en juger les dossiers personnels consultés, cette mesure n'a pas été appliquée; soit de tels comportements n'ont plus été observés, soit ils n'ont pas été réprimés.[209]

La police se retire progressivement du Petit Château. À partir du 7 octobre 1944, la surveillance est entièrement assurée par l'organisme de résistance. Deux semaines plus tard, le bourgmestre perd le pouvoir de délivrer des réquisitoires d'internement, ce droit restant réservé aux procureurs du Roi, aux auditeurs militaires et à la Sûreté de l'État. Mais dans la pratique policière, la circulaire du ministre de la Justice ne provoque pas immédiatement des changements profonds. Avant celle-ci, c'est la police qui proposait l'internement au bourgmestre, maintenant elle le fait auprès de l'auditeur militaire.[210] Les deux instances dépendent dans la plupart des cas des informations qui leur sont livrées par la police communale: on peut supposer que, par sa formation de juriste, l'auditeur militaire est plus exigeant au niveau de l'argumentation juridique de l'internement. Mais le ministre de la Justice invite les bourgmestres de continuer à signaler aux auditeurs militaires les personnes qu'ils jugent devoir interner. D'autre part, le bourgmestre reste responsable «provisoirement [de] la garde, la surveillance, l'hébergement et le ravitaillement des internés».

Ce retrait partiel ne correspond pas à un arrêt des internements par la police, bien au contraire. L'internement reste un outil précieux pour maintenir l'ordre. Ceci ressort clairement des événe-

208 AVB, Pol40-45, boîte 54; lettre du 30 octobre 1944 de Van Beirs.

209 AVB, Pol40-45, boîte 54; note du 22 septembre 1944 de Van Autgaerden aux commissaires territoriaux.

210 AVB, Pol40-45, boîte 54; B.i. n° 192 du 31 octobre 1944.

ments de mai 1945. Après la capitulation de l'Allemagne un nouveau flux 'd'inciviques' arrive en Belgique et des actions collectives se reproduisent contre eux. Le 14 mai 1945, l'auditeur militaire Paes rappelle la possibilité d'utiliser cette mesure pour des personnes qui «serai[en]t une cause de légitime scandale ou de trouble pour la paix publique.»[211] Si les autorités communales ne peuvent plus ordonner cette mesure, elles restent néanmoins, par leur droit de proposition à travers les procès-verbaux de la police, un relais important de l'épuration.

Ce n'est qu'en avril 1946 qu'une circulaire du ministère de la Justice annonce qu'il n'y a plus lieu de recourir à la mesure administrative de l'internement prise en vertu de l'arrêté-loi du 12 octobre 1918. La première moitié de 1946 est d'ailleurs caractérisée par un certain retour à la normale: ainsi en février, les juridictions ordinaires récupèrent la compétence pour un large éventail d'infractions, même si les juridictions militaires ne sont pas complètement évincées du processus d'épuration.[212]

La remise en liberté d'un incivique est souvent conditionnée par un éventail de mesures qui limitent sa mobilité et dont la surveillance incombe aux polices communales. À Bruxelles, chaque division établit une fiche pour la personne en question reprenant «la date d'entrée en vigueur de la mesure de surveillance, sa durée, les modalités relatives aux obligations et interdictions (...) la date des rapports à fournir à l'Auditorat». Les informations les plus importantes de ce fichier sont également rassemblées à la Division Centrale. Vander Putten rappelle que ces instructions doivent être rappelées «à l'attention du personnel de quartier» indiquant ainsi sa volonté de voir une surveillance continue et renforcée exercée par la police.[213]

À côté de ces enquêtes individuelles, l'auditeur militaire souligne à plusieurs reprises l'importance de procéder à des contrôles plus systématiques, un grand nombre «de militaires isolés» et d'«individus coupables d'attentats contre la Sûreté ont (...) réussi à s'échapper provisoirement aux recherches». La ville, perçue comme un lieu particulièrement propice pour garder l'anonymat, provoque l'appréhension de Paes qui y distingue deux espaces pour échapper au contrôle: «les lieux publics ou accessibles au

[211] AVB, Pol40-45, boîte 54; lettre du 14 mai 1945 de Paes e.a. aux commissaires de police de l'arrondissement de Bruxelles.

[212] AVB, Pol40-45, boîte 54; *ordre A* n° 184 du 16 avril 1946.

[213] AVB, Pol40-45, boîte 54; *ordre A* n° 339 du 26 juin 1946.

public (...) les stations, les routes» et «les quartiers populeux des agglomérations».[214] Probablement insatisfait des résultats, l'auditeur militaire Paes impose début 1945 de larges contrôles d'identité plus réguliers. Ceux-ci sont organisés par la police judiciaire de Bruxelles et mobilisent tous les effectifs policiers disponibles: police communale, gendarmerie, Sûreté de l'État et même la police militaire anglaise. À côté des enquêtes systématiques et individualisées, ces vérifications aléatoires d'identité qui s'effectuent simultanément au moins deux fois par mois dans toute l'agglomération sont maintenues jusqu'à l'été 1946.[215]

Lors de ces contrôles, la police se voit confrontée à un problème majeur: le nombre important de fausses cartes d'identité établies pendant l'occupation et qui continuent d'être utilisées. Pour essayer de dénicher les contrevenants, l'administration et la police bruxelloises reprennent le modèle proposé pendant la guerre par les Allemands. Dans un premier temps, la police doit rechercher toutes les personnes qui ont quitté leur résidence, sans en donner avis. Celles-ci sont rayées d'office des registres de population et cette radiation est transmise au service du ravitaillement. Celui-ci refusera de donner des timbres lorsqu'on viendra se présenter à lui et désignera les suspects à la police.[216] Cette pratique – utilisation du service d'information mis en place dans le cadre du rationnement alimentaire pour des fins policières – ressemble étrangement aux mesures allemandes.

Un autre registre, celui de la population, devient également un outil de l'épuration. Comme pendant l'occupation, il est également un outil d'exclusion et de répression. Ainsi dans la commune d'Etterbeek, des indications ont été ajoutées dans les registres de population au sujet des personnes qui se sont faites exempter des services de garde pour les chemins de fer et les usines d'électricité sur présentation de certificats allemands. Au fur et à mesure que les intéressés se présentent pour la validation des cartes d'identité, ils peuvent être appréhendés. Cette mesure sera étendue à toutes les communes de l'agglomération.[217]

[214] AVB, Pol40-45, boîte 58; circulaire du 23 octobre 1944 de Paes.

[215] AVB, Pol40-45, boîte 58; rapport du 20 janvier 1945 de De Gryse à Van Autgaerden et *ordre A* n° 303 du 12 juin 1946.

[216] AVB, CB, boîte 416; séance de la Conférence des bourgmestres du 13 septembre 1945.

[217] AVB, Guerre 40-45, boîte G; procès-verbal du 12 octobre 1944 du comité provisoire de l'agglomération bruxelloise.

Pour la police locale, l'épuration constitue une des principales tâches dans l'immédiat après-guerre. Cette priorité qui lui est attribuée par la société et ses supérieurs politiques est certainement partagée aussi par les officiers de police et le personnel subalterne. Comment expliquer dès lors la lettre de l'auditeur militaire Paes de décembre 1944 qui exhorte e.a. les polices communales à continuer la recherche « de tous sujets quelconques coupables ou soupçonnés d'infraction contre la sécurité de l'État [et] de tous ceux non encore identifiés qui sont soupçonnés d'avoir entretenu des relations coupables ou suspectes avec l'ennemi » ?[218] Les forces de l'ordre vivent à ce moment un retour à la normale : l'état d'exception qui caractérisait l'immédiat après-guerre et qui justifiait un investissement important en temps et en hommes dans l'épuration touche à sa fin. Le *policing* quotidien et normal qui avait été un peu négligé, s'impose à cette organisation qui ne peut pas vivre dans un état d'exception permanent. La situation est toute différente pour les auditeurs militaires pour lesquels l'épuration constitue en ce moment le principal objet de soucis.

Le contrôle des étrangers

Les étrangers, surtout issus des pays en guerre avec la Belgique, sont confrontés à une méfiance de principe qui, dans un premier temps, ne tient pas compte des fractures existant à l'intérieur de ces sociétés (caricaturalement, le juif allemand communiste en opposition à un national-socialiste allemand). La circulaire relative à l'internement est sans ambiguïté :

> Seront internés et mis à ma disposition, les étrangers dont la présence est dangereuse pour le maintien de l'ordre public. Sont compris dans cette catégorie notamment les ressortissants allemands ou d'États alliés de l'Allemagne, âgés de plus de 16 ans accomplis qui se trouveraient sur le territoire du Royaume, au moment de sa libération (...) et plus généralement tous les étrangers qui ont notoirement favorisé l'action de l'ennemi en Belgique.[219]

En même temps « sont frappés de séquestre tous biens, droits ou intérêts (...) qui directement ou indirectement sont la propriété (...) d'un ressortissant ennemi. »[220] Ce n'est que cinq semaines

[218] AEAnd, Commissariat général de la police judiciaire, boîte 22 ; lettre du 3 décembre 1944 de Paes e.a. aux commissaires de police du Brabant.
[219] AVB, Pol40-45, boîte 54 ; circulaire ministériel n° 340 du 21 août 1944.
[220] AVB, Pol40-45, boîte 54 ; lettre du 30 novembre 1944 du procureur du Roi e.a. aux commissaires de police.

après la libération de Bruxelles, qu'une circulaire du ministère de la Justice allège ce régime en prévoyant des mesures d'exception par un certificat pour les étrangers « appartenant à une nationalité ennemie et dont l'internement ne s'impose pas. » Sur décision de la Conférence des bourgmestres, seul Van de Meulebroeck est autorisé à signer ces certificats dans toute l'agglomération bruxelloise. Ce sont les polices communales qui doivent procéder à l'établissement d'un rapport détaillé pour chaque étranger susceptible d'avoir droit à un tel certificat. Pour la Ville de Bruxelles, c'est le bureau des étrangers qui fait les propositions pour les personnes « susceptibles de bénéficier de ces dispositions. »[221]

La circulaire du ministère de la Justice du 25 avril 1945 relative au certificat de civisme provoque des remous à Bruxelles parce qu'elle prévoit non seulement la possibilité de délivrer un tel certificat « aux ressortissants allemands devenus apatrides par application des lois raciales du Reich (par exemple, les Israélites) » mais également à d'autres réfugiés allemands, i.e. des réfugiés politiques. Le bourgmestre libéral de Watermael-Boitsfort, Georges Benoidt, s'en plaint : « Pareille mesure n'est pas sans étonner. La guerre n'est pas finie et l'on envisage déjà des dispositions extrêmement larges dont bénéficieront des étrangers qui, sans être forcément suspects, ne devraient tout de même pas avoir des avantages (...) Un certificat de civisme constate donc qu'un citoyen est dévoué à <u>sa</u> patrie ». Il propose d'insérer « après enquête sévère » la mention de « non-ennemi » sur le titre de séjour. Il méconnaît cependant ainsi que ce certificat soit plus qu'un simple papier témoignant d'un dévouement patriotique ; comme je l'ai indiqué ci-dessus, la non-détention exclut la personne en question, dans ce cas l'étranger, de nombreuses activités. À côté des indications sur l'image de l'étranger que livre ce discours, il montre également combien le certificat de civisme, délivré par la police, est considéré comme un outil politique qui permet de 'punir' et de 'récompenser' des individus. La Conférence des bourgmestres approuve unanimement la position de Benoidt et invite son président à engager des négociations avec le ministère de la Justice pour changer la circulaire en question : ces discussions ne semblent pas avoir abouti au résultat souhaité par les autorités[222]. À côté des certifi-

[221] AVB, Pol40-45, boîte 54 ; B.i. du 24 octobre 1944.
[222] AVB, CB, boîte 416 ; séance de la Conférence des bourgmestres du 17 mai 1945. Petit détail : au moment où Benoidt prononce ces paroles la guerre est finie depuis quelques jours.

cats de civisme destinés à servir essentiellement dans un cadre belge, la police communale est également chargée d'enquêtes de civisme pour le compte des autorités anglaises. Les Anglais craignent notamment d'engager des personnes ayant servi auparavant l'administration allemande. Les deux certificats apportent un travail bureaucratique énorme à la police communale, notamment pour les officiers de police.

Les guerres de la police : un bilan

Le discours de l'histoire est (...) un mélange d'affirmations du vrai, de questionnements sur le vrai et d'essais sur le vraisemblable.[1]

Avant d'aborder les conclusions proprement dites, quelques mots sur les limites de ce travail. L'historiographie récente sur la police plaide pour une réflexion sous le paradigme de la «domination comme pratique sociale», c'est-à-dire comme interaction interne entre supérieurs et inférieurs, mais *également* entre police et population. Ces deux relations ne sont pas uniquement déclinées sur le mode manichéen dominé-dominant, mais sont sujettes à des négociations permanentes. Vu la nature des archives – les fonds consultés sont composés essentiellement d'archives administratives – il n'était pas toujours possible de répondre à cette double prétention, l'aspect organisationnel ayant parfois pris le dessus sur la pratique. Deuxième limite: la focalisation sur *une* police communale et l'articulation entre savoir local et savoir global. Se pose la question d'appréhender la validité des résultats dégagés pour d'autres polices ou institutions? Cette question a d'autant plus de pertinence que la ville choisie, Bruxelles, est un cas particulier dont il ne faut plus souligner l'importance: sa spécificité est apparue au fil du texte. J'ai essayé d'y remédier par une lecture historiographique et sociologique afin d'essayer de replacer ce cas unique dans un cadre plus vaste. Ce dernier 'défaut' en est en même temps sa force principale. L'échelle d'analyse choisie est novatrice pour l'étude de la police sous l'occupation. Le point fort de l'approche choisie est l'aspect local, et il est en même temps son principal défaut. Mais elle a permis de faire une histoire d'en bas, de découvrir d'autres logiques, d'autres temporalités que celles qui sont normalement avancées. La non-arrestation de juifs durant l'été 1942 en est peut-être l'exemple le plus interpellant. Deux approches prédominent jusqu'aujourd'hui. Ou bien l'institution est analysée d'en haut et elle apparaît le plus souvent comme un simple instrument sans aucune autonomie: en fait, on n'étudie pas la police, mais les décisions des secrétaires généraux, des magistrats ou des bourgmestres la concernant. Ou bien elle est uniquement appréhendée pour des cas très spécifiques, où elle incarne une «administration méchante» (Romijn), études souvent biaisées par les sources consultées, archives de l'épuration. C'est

[1] Laborie, P., *L'opinion française sous Vichy*, Paris, 1990[1], 2002, p. 9.

l'exceptionnel et ce qui est considéré comme juridiquement fautif qui attire l'attention. Parfois, la dernière approche est apparemment complètement inversée lorsque le regard ne porte plus sur la police collaboratrice, mais sur la police résistante. Mais la révolution n'est que d'apparence: la transgression de la norme reste le sujet d'étude.

Je souscris dès lors au postulat formulé récemment par Peter Romijn: «Je trouve qu'il est important de ne plus commencer les études sur les administrations publiques dans des conditions extraordinaires par la question de ce qui n'a pas fonctionné et par la question de la culpabilité. En premier lieu, je veux analyser la relation entre administrateurs et administrés comme un problème historique.»[2] L'analyse locale qui se base sur une consultation dense des archives permet une contextualisation détaillée et une analyse nuancée, conditions qui permettent, entre autres, cette historicisation revendiquée par l'historien néerlandais.

En m'inspirant de l'article pionnier de Marc Bloch publié en 1928 et intitulé «Pour une histoire comparée des sociétés européennes», je distingue trois temps dans cette recherche comparative: le temps de la découverte, le temps de la comparaison et le temps des hypothèses.[3]

Le temps de la découverte

Pour le fondateur des Annales, avant toute comparaison, il y a d'abord «le temps de la découverte». Cette découverte fut sans aucun doute celle de la Première Guerre mondiale, une guerre qui malgré le renouveau de l'historiographie internationale mais également belge reste encore peu connue. Découverte d'une période, mais également d'une problématique quasi absente de cette historiographie: la coopération des instances étatiques avec les autorités occupantes. Si cette question est omniprésente dans la recherche sur le deuxième conflit mondial, elle n'est jamais posée en ce qui concerne le premier. Or, il s'agit bien ici d'un certain refoulement historiographique qui a débuté dans l'entre-deux-guerres. En effet, dès août 1914, cette question de la coopération est discutée. Il y a donc bien conscience de la problématique parmi les acteurs de l'époque, tant du côté belge qu'allemand, d'ailleurs. Des deux côtés, on pense cette coopération, on essaie d'en connaître les limites, on approche parfois le moment de rupture. Les exemples sont nombreux, je vais juste en citer un. Lorsque la justice belge cesse son travail en 1918 se pose la question de savoir si la police communale peut et doit continuer à remplir son rôle de police judiciaire. Pendant plusieurs semaines, un conflit oppose entre eux les commissaires de police pour savoir s'ils doivent se mettre au service des tribunaux allemands. Comme j'ai pu l'illustrer à travers le cas du commissaire en chef Edmond Crespin, cette problématique de la coopération administrative occupe également les esprits dans l'immédiat après-guerre… et puis s'impose peu à peu l'image d'une administration allemande pléthorique qui aurait seule dirigé le pays et le rôle des administrations belges pendant cette première occupation disparaît du centre d'intérêt.

[2] * Romijn, P., *Boosardig bestuur*, Amsterdam, 2003, p. 18. Un plaidoyer analogue dans Burrin, P., «Faire l'histoire des occupations militaires», in: *La France sous Vichy. Autour de Robert O. Paxton*, Paris, 2004, p. 91-104.

[3] Bloch, M., *op. cit.*, 1963, p. 16-40

Le temps de la comparaison

Le deuxième temps est celui de la «comparaison», comparaison avec une période, celle de la Deuxième Guerre mondiale, bien mieux étudiée. Si cette recherche apporte des éléments nouveaux, ceux-ci s'inscrivent davantage dans un courant historiographique déjà beaucoup plus établi. Comme le choix a été fait de présenter l'histoire de l'institution d'une manière chronologique tout en revendiquant la méthode comparative, il faut maintenant procéder au rapprochement des deux périodes qui, jusqu'ici, ont été simplement juxtaposées.

Le paysage institutionnel

L'occupation ajoute un nouvel élément à la traditionnelle triangulaire formée par l'autorité de tutelle, la police et la population: l'occupant allemand.[4] Soulignons tout de suite la différence majeure entre les deux régimes. Certes, déjà en 1914, des voix s'élèvent à l'intérieur du régime occupant contre un État belge jugé trop libéral. Mais à aucun moment, ils n'envisagent une réorganisation sociétale comparable à celle entamée pendant le

[4] Pour un développement plus conséquent des quelques lignes qui vont suivre: Majerus, Benoît, *op. cit.*, 2006.

deuxième conflit mondial. La persécution anti-juive par son caractère singulier devrait suffire à illustrer cette thèse. Mais l'appareil d'occupation, en tant qu'organisation, présente de nombreuses similitudes: il est confronté à une multitude de problèmes similaires et partage le même objectif principal, le maintien de l'ordre et l'exploitation économique du pays. Aussi bien entre 1914 et 1918 qu'entre 1940 et 1944 existe la volonté de transformer structurellement les fondements de l'État: les initiatives dans ce sens vont d'ailleurs plus loin lors du premier conflit, avec la séparation administrative.

La multitude d'organismes dépendant plus ou moins directement du *Generalgouvernement* ou du *Militärbefehlshaber* valide le modèle de la «polycratie» pour les deux périodes. Cette polycratie est double: à l'intérieur, entre administrations parallèles et/ou situées à des niveaux de gouvernance différents, et à l'extérieur. Dans ce dernier cas, le pays occupé constitue souvent un objet dans une lutte pour le pouvoir qui dépasse largement la *Militärverwaltung*. La vulgate historiographique belge présente l'administration allemande en 1914-1918 comme particulièrement pléthorique et activement impliquée dans la gestion quotidienne du pays. En contraste, celle de 1940-1944 aurait été plus mince et se serait limitée à la simple surveillance des institutions belges. Ces affirmations qui reprennent le discours des responsables lors de leur procès d'après-Deuxième Guerre mondiale restent singulièrement peu étayées par des monographies comparatives. Les dispositifs policiers installés en Belgique occupée sont similaires pendant les deux occupations. Des organismes limités en effectifs s'occupent de domaines bien spécifiques, en laissant la grande majorité des tâches policières à leurs homologues belges.

Si une des thèses de ce travail est l'autonomie de la police communale en tant qu'organisation, on ne peut négliger son inscription dans un dispositif institutionnel plus large.

Aussi bien à la veille du premier que du second conflit mondial, la police locale n'est pas seul acteur sur ce terrain. En 1914, une gendarmerie en expansion domine largement les forces de l'ordre communales dans de nombreuses régions de Belgique. Dans l'entre-deux-guerres, son ascension paraît irrésistible. S'y ajoute en 1919 un troisième acteur, la police judiciaire. Mais la police communale de Bruxelles n'est pas vraiment inquiétée dans sa position dominante. Ceci est essentiellement lié au statut particulier de la capitale: les édiles locaux poussés par les responsables politiques au niveau national ont construit une police communale forte et

déjà partiellement spécialisée. Deuxième élément constant pendant les deux occupations: l'arrimage local du corps de police à travers le contrôle effectué par le bourgmestre.

Le dispositif policier au niveau national diffère cependant complètement d'une guerre à l'autre. Entre 1914 et 1918, la police communale est la seule force de l'ordre autochtone active sur le territoire national. Entre 1940 et 1944, elle est entourée d'autres polices publiques. S'il y a dissemblance à ce niveau, elle n'est pas forte au point de changer profondément sa nature.[5]

La même conclusion n'est pas valable en ce qui concerne la position de l'administration locale. Lors de la première occupation, elle bénéficie presque d'un statut national. La gouvernance communale n'est soumise à aucun contrôle d'une autre institution belge. 26 ans plus tard, la situation se présente sous un jour différent. Les niveaux nationaux et régionaux de l'administration restent en place. Ils bénéficient même d'un renforcement de compétences. S'y ajoute l'élément politique, quasiment absent pendant la Première Guerre mondiale et qui joue alors un rôle important. Avec l'arrivée de Romsée au ministère de l'Intérieur, cette dernière institution est instrumentalisée dans un contexte permettant le noyautage des institutions locales par les mouvements de collaboration. Entre 1940 et 1944, l'administration locale est enfermée dans une position de subordination. Dans une analyse du paysage institutionnel, ce dernier point semble de loin la différence la plus importante.

Cette dissemblance est néanmoins partiellement compensée par un phénomène identique pour les deux conflits: la centralisation qui s'effectue dans l'agglomération autour de la ville de Bruxelles. Cette dernière acquiert une position dominante dans le tissu administratif du Grand-Bruxelles. Dans les deux cas, sa position a déjà été légèrement prépondérante avant la guerre. Dès les premières semaines de l'occupation, ce rôle est renforcé par l'occupant qui fait de l'administration bruxelloise le nœud central du flux d'informations. Grâce à ses contacts étroits avec l'occupant, Bruxelles devient un interlocuteur courtisé par les faubourgs. Ce dernier mouvement renforce sa position auprès de l'administration allemande. C'est un cercle vertueux (ou vicieux c'est selon) classique de la sociologie des

5 Il faut ici souligner la relative absence des organes policiers des mouvements collaborationnistes à Bruxelles. Seule la brigade Z de Rex développe dans la deuxième moitié de la Seconde Guerre mondiale une certaine activité dans la capitale.

organisations, les deux phénomènes se consolidant mutuellement.[6] Cette domination est d'ailleurs reconnue par les pairs, partiellement habitués à cette manière de procéder, et qui datait de l'avant guerre: Bruxelles, aussi bien en 1914 qu'en 1940, fonctionne non seulement comme organe de contrôle mais également comme organe représentatif. Cette position d'intermédiaire qui comporte un nombre important d'avantages pour l'occupant, peut également s'avérer ambivalente pour ce dernier. Lorsqu'il négocie avec des élus ou des fonctionnaires de la Ville, ces derniers représentent toujours en même temps toute l'agglomération ce qui leur donne une marge de manœuvre plus importante. La persécution des juifs, pour prendre un exemple de la Deuxième Guerre mondiale, montre la signification particulière de la Ville en tant que médiateur entre plusieurs niveaux différents: en sens 'négatif' dans le fichier des juifs en 1940 et en sens 'positif' dans le refus de procéder à des arrestations par des policiers bruxellois en 1942.

Avec la création du Grand-Bruxelles, cette coordination non-intégrée se transforme en coordination intégrée qui s'accompagne d'un changement politique important. Par contre, au niveau de l'administration, les hauts responsables de la Ville se sont accaparés (ou ont été placés) à des postes centraux L'occupation et l'immédiat après-occupation créent et maintiennent la position axiale de Bruxelles dans le cadre de l'agglomération bruxelloise par une centralisation, d'abord activement favorisée par l'administration allemande et maintenue ensuite par des institutions belges et alliées.

La police et ses agents

Ni pendant la Première, ni pendant la Deuxième Guerre mondiale, la police communale n'est mise en cause ou se voit adjoindre par les autorités communales un deuxième organe qui serait sur un pied d'égalité avec elle. Autres éléments de stabilité: la hiérarchie interne du corps et sa répartition territoriale. La division entre officiers de police et personnel subalterne est maintenue. On ne voit pas l'introduction d'autres échelons ni entre les deux niveaux existants, ni en amont ou en aval de ceux-ci. L'insuffisance des effectifs suite aux départs lors des invasions est un autre élément commun aux deux guerres. Ce problème est alors renforcé par des phénomènes mineurs, mais néanmoins réels. D'une part, les agents de police deviennent régulièrement la cible de l'ap-

[6] Crozier, M., Friedberg, E., *L'acteur et le système*, 1977[1], 2001, p. 187-193.

pareil répressif allemand. Situés à un des points de jonction entre occupant et occupé et surveillés en permanence par l'"ennemi', il n'est pas étonnant que le nombre de policiers emprisonnés et interdits de fonction soit élevé. Dans ce contexte, il faut souligner que la police communale n'est pas soumise à un large processus d'épuration de la part de l'occupant, ni entre 1914 et 1918 ni entre 1940 et 1944. Phénomène complètement absent pendant le premier conflit, il existe bien une génération plus tard, mais se révèle presque insignifiant. D'autre part, l'attrait qu'exercent les structures de la Belgique libre est assez fort pendant les deux conflits, pour provoquer le départ de certains policiers soit vers Le Havre soit vers Londres. Contrairement aux autres corps de police belges (pendant la Deuxième Guerre mondiale) et contrairement à la situation dans d'autres pays occupés (également pendant la Deuxième Guerre mondiale), les deux conflits ne correspondent nullement à un âge d'or pour cette institution sur le plan des effectifs: ils restent finalement inférieurs à ceux de l'avant-guerre, malgré une charge de travail en hausse.

Les caractéristiques sociologiques entre les deux époques ne peuvent guère être plus différentes: on passe d'une institution composée à 50% d'hommes issus soit de l'armée soit de la gendarmerie à un corps où le pourcentage de ces derniers est tombé à 10%. Pendant la Première Guerre mondiale, la composition sociale est profondément bouleversée, contrairement à la deuxième occupation. Mais il ne faut pas surestimer l'influence du premier conflit mondial. Certes, en absence d'études sur cette évolution pendant le XIXe siècle, il est hasardeux de se lancer dans des hypothèses. Néanmoins, le changement constaté pendant la guerre s'inscrit probablement dans une tendance plus longue, tendance qui peut également être observée dans les pays voisins. D'ailleurs, après le conflit, on n'assiste pas à un retour en grâce des agents issus d'autres forces de l'ordre. On peut donc supposer que le mouvement a été amorcé au plus tard à la fin du XIXe siècle: la Première Guerre mondiale n'aurait dès lors servi que d'accélérateur, important certes, mais pas vraiment réductible à un phénomène typique du temps d'occupation. Une question non résolue dans le cadre de ce travail est la question de savoir à quel point ces différences sociales au niveau du recrutement marquent la pratique policière dans la quotidienneté.[7]

[7] Un premier indice peut être fourni. Le nombre de punitions qu'un ancien gendarme ou un ancien ouvrier reçoit pendant sa carrière est égal à 12,1 pour

Deux éléments se répéteront pendant les deux conflits: une certaine modernisation et une centralisation poussée. La modernisation est par deux fois 'apportée' par un occupant qui impose des modèles qui sont monnaie courante outre-Rhin. À l'instar de son organisation de 'tutelle', la police communale profite de la forte poussée centralisatrice imposée par l'occupant.[8] Comme le bourgmestre qui est son supérieur, le commissaire en chef de la Ville devient le point de chute des informations relatives au corps. Officieusement il reçoit un certain droit de directive vis-à-vis de ses homologues des faubourgs vu la nécessité d'interpréter et de concrétiser des exigences allemandes parfois floues. On peut même affirmer que son gain de pouvoir est encore plus substantiel que celui du bourgmestre. Le phénomène est particulièrement visible pendant la Première Guerre mondiale où Crespin se place de plus en plus dans une position de préfet de police pour toute l'agglomération. Cette prise de pouvoir est facilitée par le degré d'autonomie dont il bénéficie de la part des autorités communales, après le départ de Max.

Le dernier faisceau de questions a trait à la position des policiers face à l'occupation. Pour des raisons méthodologiques, il convient dans un premier temps de séparer les formes structurelles de la pratique policière. Pendant la Première Guerre mondiale, l'occupant ne trouve pas de partenaire pour une réorganisation de la société et de l'État belge. Entre 1940 et 1944, un groupe très minoritaire se réunit sous une bannière 'syndicale' et offre ses services à l'occupant qui n'y recourt guère. L'opposition est perceptible dans les deux conflits, mais elle est exprimée d'une manière plus articulée et organisée pendant la Deuxième Guerre mondiale. Ici la police n'est que le miroir de la société en général. Les épurations d'après-guerre l'ont peu affectée. Rien de plus 'normal' pour 1918, car les seules administrations sérieusement touchées par l'incivisme sont celles impliquées dans la séparation administrative. En 1944-45, la situation est plus ambiguë. L'épuration exercée par les tribunaux militaires touche peu d'agents. Est-ce un

le premier et à 11,1 pour le deuxième; l'employé est moins souvent puni (9,1). Ce chiffre qui se base sur 824 dossiers personnels est cependant à prendre avec précaution, car il n'a pas été croisé avec d'autres variables comme la durée de service de la personne (essentielle pour cette question), la nature de la période de service, la sévérité de la peine, graduée en six catégories.

[8] Pour la Deuxième Guerre mondiale, la centralisation de la police est un élément commun de l'expérience d'occupation dans les pays à l'Ouest: FIJNAUT, C. (éd.) *The Impact of World War II on Policing in Northwest Europe*, Leuven, 2004.

indice d'une absence de collaboration dans la police? La justice ne veut-elle pas déstabiliser un corps dont elle a besoin pour rétablir la légitimité du régime? Le fait que la police s'épure elle-même au niveau administratif a-t-il joué? Il est vraisemblable que les trois éléments ont eu leur importance. La juxtaposition du cas bruxellois au cas gantois où le pourcentage de policiers touchés par l'épuration est plus élevé indique en tout cas que la faible implication des éléments bruxellois dans une collaboration ouvertement politique a eu un rôle important.

Pratique policière sous l'occupation

Comment les agents gèrent-ils la société pendant les deux conflits? Comment se situent-t-ils face à ce nouvel ordre allemand? Quelle est leur réaction lorsqu'ils sont confrontés à de nouvelles tâches ou lorsque des nouveaux champs d'activité s'ouvrent?

Pour répondre à ces questions, six axes ont été choisis, deux d'ordre chronologique et quatre d'ordre thématique. Cet éventail repose sur des critères hétérogènes: disponibilité des sources – ce qui excluait une analyse de la criminalité 'normale' – et problématisation historiographique.

En août 1914 et mai 1940, la question de la permanence du travail policier ne s'est pas réellement posée. Une société, occupée ou non, sans police est peu concevable. Évidemment, sa pratique est bouleversée par la saignée des effectifs. Pour 1914, le registre des crimes et délits attestant une baisse et un lent retour à la normale, le prouve. Pour 1940, un phénomène similaire a pu être observé: la rupture est encore plus brutale. Dans les deux cas, il y a une baisse du *policing*, mais celle-ci n'est pas due à une éventuelle mise en question du travail policier suite à la présence de l'occupant; elle est liée au départ de nombreux agents. Bien au contraire, ce qui frappe dans ces entrées en guerre est l'apparente normalité de la pratique policière dans cette période de transition. Les agents continuent de se présenter aux commissariats en fonction de services prévus de longue date. Le 'phénomène occupant' – sécuriser le passage des troupes, assurer une garde devant les sièges de son administration, surveiller le couvre-feu – est intégré sans beaucoup de grincements de dents dans la pratique policière. Certes, ceci n'empêche pas des tensions: le refus de soldats allemands de reconnaître l'autorité d'agents belges n'en est qu'un exemple. Mais le principe d'une coopération entre occupant et occupé, d'un mélange entre ordres allemand et belge n'est pas fondamentale-

ment remis en question ni par le bourgmestre, ni par les officiers de police, ni par le personnel subalterne.

Le contrôle des prostituées s'est avéré l'exemple le plus illustratif de cette première thèse. En tant que ville de transit et de stationnement pour une importante population masculine, il n'est pas étonnant que Bruxelles connaisse un développement de la prostitution. Pour les autorités occupantes, il s'agit d'un 'mal nécessaire': la préoccupation essentielle est d'éviter que la capacité de l'armée ne soit affaiblie par les maladies vénériennes. Elles instaurent donc un système de surveillance étroit, système appliqué presque exclusivement par la police communale. Dans les deux cas, une tradition différente existait avant l'occupation. Les prostituées étaient certes déjà une population marginale, mais elles n'étaient soumises ni à un processus sévère de mise en fiches, ni à des mesures administratives particulièrement contraignantes. Les modalités de la pratique policière sont assurément différentes – intégration d'agents dans une structure allemande pendant le premier conflit, fonctionnement parallèle des polices belge et allemande entre 1940 et 1944 – mais pendant les deux périodes, la police communale ne sert pas face à l'ennemi. Elle sert l'ennemi.[9] Les priorités et l'arsenal des prérogatives sont définis par l'occupant, arsenal d'ailleurs élargi en faveur des agents. Le transfert forcé des prostituées dans les hôpitaux devient une mesure administrative qui constitue un véritable empiétement sur les droits de ces femmes, dépourvues de possibilités de s'y opposer. Les protestations du côté belge, entre 1914 et 1918, sont uniquement liées à des questions de financement ou de concurrence entre organismes. Pendant la deuxième occupation, la brigade des mœurs, qui n'a pas été placée sous contrôle allemand, développera sa propre dynamique, surtout après 1942, mais dans l'intérêt de l'occupant, témoignage qu'une institution avec une plus grande autonomie vis-à-vis de l'occupant peut autant, si pas davantage, servir les intérêts de celui-ci que s'y opposer.

Assurer le ravitaillement de la population peut être considéré comme la principale mesure pour maintenir l'ordre. L'importance centrale de cette problématique permet d'aborder un phénomène auquel la police communale a été confrontée à deux reprises: la multiplication des réglementations et des acteurs intervenant dans

9 «il s'agira de mesurer l'implication de l'administration française dans la collaboration: quand et à partir de quel seuil faut-il considérer que, servir face à l'ennemi' c'était servir l'ennemi?» BARUCH, M.-O., *op. cit.*, 1997, p. 15.

un domaine dans lequel elle disposait auparavant d'un certain monopole. À moyen terme, la surréglementation s'avère inefficace. Elle permet à l'arbitraire de se développer, l'agent pouvant toujours argumenter, qu'il ne peut pas être au courant de tous les changements intervenus dans un cadre normatif qui touche un champ apparemment illimité. L'arrivée de nouveaux acteurs dans le *policing* constitue une perte de pouvoir pour le corps en question vu que ceux-ci ne lui sont pas subordonnés, mais apparaissent comme étant des organismes placés à égalité. Les agents réagissent dans ce cas le plus souvent par une attitude de non-coopération qui frise parfois le sabotage. En 1914-1918, le plus grand défi est posé par une institution 'privée' (CNSA); pendant la deuxième occupation ce sont des organisations étatiques: signe du développement de l'État, notamment dans le domaine de l'organisation du ravitaillement. Au moins pendant la Deuxième Guerre mondiale, cette perte de pouvoir est partiellement compensée par l'instauration de juridictions administratives. Dans les grandes agglomérations, la police reçoit un outil qui lui permet de 'faire de la politique'. La séparation des pouvoirs est partiellement mise entre parenthèses. Finalement, c'est à travers le colportage, étroitement lié au commerce alimentaire, que transparaît une police inventive qui utilise un règlement pour apporter une solution à d'autres problèmes.

Le rôle de cette police en tant qu'auxiliaire judiciaire de l'administration allemande a été analysé à travers la question des arrestations. Depuis une quinzaine d'années, ce sujet était central pour l'historiographie de la Deuxième Guerre mondiale en Belgique. Or, la question était déjà d'actualité pendant la Grande Guerre. Jusqu'à quel point la police peut-elle fonctionner dans un cadre réglementaire établi par l'occupant et aider à l'imposer? Les solutions apportées diffèrent. Entre 1914 et 1918, à part quelques cas exceptionnels, la police communale ne doit jamais y répondre – l'occupant n'en fait que rarement la demande – jusqu'au cès de justice d'avril 1918. À partir de ce moment, elle devient partie intégrante du système judiciaire allemand, et cette intégration implique plusieurs transgressions importantes du droit belge. D'autre part, la police communale n'est pas requise pour intervenir dans des cas particulièrement sensibles comme la lutte contre la presse clandestine et les réseaux qui assurent le transfert de jeunes hommes vers les Pays-Bas. Néanmoins, la décision en faveur de la coopération provoque en 1918 des remous à l'intérieur du corps: un rappel écrit et sans ambiguïté

de Crespin, soutenu par Steens, suffit néanmoins pour rétablir l'ordre, soulignant la hiérarchie existante, hiérarchie sans laquelle l'institution n'est d'ailleurs pas fonctionnelle. Pendant le deuxième conflit, la coopération policière, au niveau communal, n'atteint jamais un tel degré, ni qualitativement, ni quantitativement. On assiste plutôt à un processus qui, pour le cas bruxellois, parcourt toute la palette des possibilités, de l'arrestation des Anglais (juillet 1940) au refus de participer aux rafles des juifs (1942). Les décisions sont prises à ce moment par les autorités policières, politiques et judiciaires locales. D'autres temporalités y ont également joué un rôle (contextes géo-politiques national et international), mais les logiques locales sont encore trop souvent négligées. Ce chapitre illustre également l'écart permanent entre normes et pratiques qui se dégage de la coopération individuelle et factuelle de policiers à des arrestations. Les agents n'ont jamais été confrontés à de tels changements, répétés et rapides, des règles en vigueur.

Bruxelles, en tant que capitale et le plus grand ensemble urbain sous domination allemande, est un espace chargé d'une symbolique particulièrement puissante. Cet espace est revendiqué par différents groupes parfois antagonistes. Les jours de mémoire belges constituent à chaque reprise une mise en cause de la présence allemande. Or, l'occupant, tant en 1914 qu'en 1940 se repose essentiellement sur les forces de l'ordre belges pour encadrer ces actions collectives. Sa préoccupation est double: éviter de surcharger ses structures policières aux effectifs réduits et éviter d'apparaître trop ouvertement dans l'espace public, ce qui risquerait de provoquer des troubles supplémentaires. Pendant la Première Guerre mondiale, ces journées attirent un nombre important de personnes. La police communale agit dans une optique essentiellement professionnelle: éviter le désordre. Au fil de l'occupation, elle n'hésite pas à proposer spontanément des mesures afin d'améliorer le contrôle des foules. Et la situation se répète durant la Deuxième Guerre mondiale. Cette thèse repose essentiellement sur une réinterprétation de la journée du 11 novembre 1940: certes, des motivations 'patriotiques' ne sont pas à exclure dans le comportement de certains agents. Mais d'autres principes, comme celui de l'opportunité d'intervention, reflet d'une approche professionnelle, ont également joué. La distinction la plus importante est sans aucun doute la force des mouvements collaborationnistes pendant le second conflit mondial: ils ont réussi à ébranler sérieusement la pratique policière. Leur violence force celle-ci à 'éva-

cuer' temporairement certains espaces – événement assez rare pour être souligné[10]. Le mouvement activiste n'a jamais atteint une telle capacité.

Lors des sorties de guerre, la position de la police communale est contestée à deux reprises. En 1918, la révolution allemande crée un climat semi-insurrectionnel qu'elle est incapable de maîtriser. En 1944, les mouvements de résistance, *a priori* dotés d'une légitimité supérieure, revendiquent à leur tour un rôle dans le *policing* de la société et de la vie politique et se mettent à contester partiellement l'autorité de la police. La pratique de cette dernière s'inscrit pendant les deux périodes dans le cadre relatif au rétablissement de la légitimité de l'État. Il y a aussi une approche plus vaste qui implique le rétablissement d'une certaine normalité: empêcher les pillages facilités par l'anomie temporaire, assurer un sentiment minimal de sécurité, (re)commencer à régler le trafic, les marchés… À cette charge générale s'ajoute une tâche particulière: rétablir la légitimité de l'État par le processus d'épuration. Dans un premier temps, la police doit imposer le monopole public de cette épuration, en mettant un terme à des actions collectives populaires. On peut d'ailleurs se demander si elle est capable de les contrôler. Dans un deuxième temps, elle est un acteur important de l'épuration d'État en étant souvent à la base d'un processus juridique plus long. Elle sert d'outil aux autorités supérieures qui se reposent largement sur ses procès-verbaux. Finalement, les deux sorties de guerres n'équivalent pas automatiquement à un rétablissement du monopole des forces de l'ordre. Celles-ci resteront confrontées à la présence d'armées sur leurs territoires, armées alliées certes, mais qui continuent de poser un certain nombre de problèmes spécifiques, comparables à ceux rencontrées pendant l'occupation.

Un produit annexe de cette comparaison qui constitue également un élément important dans la comparaison synchronique, est le concept du «transfert». Dans une approche diachronique, cet élément est évident et même s'il n'a pas été thématisé d'une manière systématique dans ce travail, son importance transparaît

[10] Aux Pays-Bas, la police est confrontée aux mêmes problèmes sous l'occupation et ceci dès 1940: ROEST, F., SCHEREN, J., *op. cit.*, p. 25. L'impossibilité d'être vaincue est un élément ontologique de la police aussi bien dans la définition qu'en donnent les sociologues que dans celle proposée par les policiers eux-mêmes, comme en témoigne un officier CRS: «Ce qui nous rassure, c'est la certitude que l'on peut prendre des coups, on peut être rossés, mais on ne sera jamais battus, parce que nous sommes adossés à l'État», cité dans MONTJARDET, D., *op. cit.*, 1996, p. 20.

à de nombreuses reprises. Les mémoires belges et allemandes de la Première Guerre mondiale constituent un fonds d'expérience permanent pour la Deuxième Guerre mondiale. Contrairement à août 1914 où l'occupation doit être «inventée», des modèles existent déjà en mai 1940.

Nier les dissemblances entre les deux périodes seraient faire preuve de myopie intellectuelle. Que ce soit au niveau structurel du corps – changement de sa composition sociale, du contexte socio-politique – ou dans la nature du régime d'occupation, des différences existent. Mais ce qui a davantage attiré mon attention – et je suis bien conscient que les conclusions sont partiellement liées à l'optique choisie – ce sont les similitudes de fonctionnement de la police. Dans les deux cas, la continuité avec l'avant-guerre est frappante. Dans les deux cas, elle coopère, dans son travail quotidien, largement avec les autorités occupantes que ce soit à travers la répression de la prostitution – sujet marginal mais révélateur de logiques policières – ou à travers le contrôle du ravitaillement – sujet qui touche presque toute la population et qui s'avère, pour reprendre un terme anthropologique, «un fait social total»: son étude seule aurait permis de dégager les principales caractéristiques de la pratique policière. La comparaison relativise donc une période longtemps considérée comme spécifique. Sans lui faire perdre ses traits distinctifs, il me semble que la comparaison permet d'historiciser davantage cette deuxième occupation, qu'elle s'avère un outil pour créer une distance scientifique, distance qui a fait longtemps défaut pour ces années jugées «noires» il y a quelques années encore et qu'aujourd'hui on qualifierait plutôt de «grises».

Le temps des hypothèses

Ayant été occupée deux fois en un demi-siècle, la Belgique s'avère être un «laboratoire» pour étudier «l'ère de la guerre» comme l'ont déjà justement fait remarquer les historiens français Stéphane Audoin-Rouzeau et Annette Becker.[11] L'occupation est un phénomène spécifique de cette période et elle commence à attirer

[11] Audoin-Rouzeau, S., Becker, A., «Violence et consentement: la 'culture de guerre' du premier conflit mondial», in: Rioux, J.-P., Sirinelli, J.-F., *Pour une histoire culturelle*, Paris, 1997, p. 258 et Beaupre, N. et al., *1914-1945. L'ère de la guerre*, 2 vol. Paris, 2004.

l'attention des historiens dans une optique comparative synchronique et diachronique.[12]

Cette comparaison a d'abord fait «éclater le corset rigide» de la deuxième occupation ce qui a permis «de ne pas se laisser aveugler par la singularité de la période, aussi marquée, soulignée et justifiée soit-elle.»[13] La question de la coopération des organisations publiques se pose déjà entre 1914 et 1918 dans les territoires occupés. En même temps que cette première période d'occupation est sortie de l'oubli, la deuxième perd un peu de sa particularité. Les problèmes auxquels sont confrontées les institutions publiques sont à peu près les mêmes. Les réponses également.

Lorsque les Allemands envahissent la Belgique, ils disposent d'un pouvoir illimité, notamment en accaparant, au sens figuré, toutes les prérogatives de l'État. Mais cette plénitude de puissance ne peut jamais être exercée dans sa totalité par l'appareil occupant qui est obligé de retransférer la majorité de ses droits et devoirs aux institutions existantes. L'administration allemande, plutôt que de concurrencer ces dernières, les intègre partiellement dans le régime d'occupation: la frontière entre l'accommodement avec l'occupation et l'accommodement avec l'occupant s'estompe facilement. Vu l'importance de la bureaucratie dans les États modernes – un élément oublié par la Convention de La Haye de 1907 –, celle-ci assure un degré de normalité sans lequel aucun régime d'occupation ne pourrait se maintenir. C'est elle qui assure l'exécution de la grande majorité des ordonnances allemandes. C'est elle qui assure la distribution du ravitaillement. C'est elle qui assure un contrôle primaire de la population. L'appareil étatique est donc un facteur de stabilisation indispensable pour l'occupant. Mais ceci lui confère un certain pouvoir et lui ouvre des marges de manœuvre peut-être plus larges qu'on ne le soupçonne. La phrase citée au début de ce travail, tirée d'un rapport interne de l'administration allemande est à ce sens révélateur: «que des mesures imposées face à la police ne peuvent jamais conduire aux buts escomptés» La police, détentrice d'une compétence fonctionnelle pour l'occupant, est particulièrement puissante comme le souligne cet extrait. Affirmer l'absence de marge de manœuvre de l'administration sous l'occupation est faire preuve de mauvaise

[12] Les colloques «Funktion und Gestalt militärischer Fremdherrschaft» organisé par l'université d'Augsbourg en 2002 et «Expériences d'occupation en Europe (1914-1945)» organisé par le Centre Marc Bloch (Berlin) et le CEGES (Bruxelles) en 2004.

[13] Laborie, P., *op. cit.*, p. 35

volonté. «Le pouvoir est donc une relation, et non pas un attribut des acteurs»[14], relation déséquilibrée certes, mais néanmoins réciproque. Ces deux périodes n'opposent pas un occupant tout-puissant à un occupé sans moyens. Qu'en est-il alors des «espaces d'autonomie», notamment des «espaces de collaboration» et des «espaces de contradiction» dont Danielle Tartakowsky a revendiqué l'étude.[15] Je passe rapidement sur ce questionnement essentiellement idéologique. Absente pendant la Première Guerre mondiale, la collaboration policière n'a guère joué de rôle pendant la deuxième occupation au niveau de la police communale de Bruxelles. Le deuxième espace a bel et bien existé alors. Mais les espaces d'autonomie ne s'articulent pas toujours dans une dichotomie entre occupants et occupés. En effet, une institution dispose d'une capacité de négociation, d'échange avec l'occupant... mais également avec les autorités de tutelle autochtones. Le plus souvent l'historiographie ne s'intéresse qu'à ces marges dans une optique résistance/collaboration. Or, une administration n'est pas simplement un outil; elle possède ses propres intérêts qui ne sont pas toujours dominés par un raisonnement national face à un ennemi. Ainsi, pendant les deux occupations, la police communale tente d'utiliser sa marge de manœuvre pour améliorer ses conditions socio-économiques. C'est surtout pendant la Grande Guerre, qu'elle poussera ce raisonnement à l'extrême.

L'histoire d'une institution publique en ce temps peut également s'écrire comme une histoire de relation entre des pratiques d'organismes qui ont tendance à se multiplier. La guerre renforce l'intervention étatique et confronte la police à une multitude d'institutions concurrentes qui mettent plus ou moins sa légitimité en cause dans certains domaines. Ceci peut conduire, comme le montre le cas français, à un phénomène de concurrence 'positive', chacun essayant de dépasser l'autre, mais l'inverse s'avère également possible: plutôt que d'améliorer le contrôle par exemple du ravitaillement, la police communale devient un facteur de 'désordre' lorsque le CNSA et, plus tard, le CNAA empiètent sur ses prérogatives.

D'une manière plus générale, les logiques policières ont joué un rôle important dans la pratique policière. Cette hypothèse qui a

[14] CROZIER, M., FRIEDBERG, E., *op. cit.*, p. 65.

[15] TARTAKOWSKY, Danielle, «Les polices en pays occupés ou sous tutelle», in: BERLIERE, J.-M., PESCHANSKI, D. (éd.), *Pouvoirs et polices au XXe siècle*, Bruxelles, 1997, p. 127-133.

été 'testée' par l'étude de deux cas me semble être une hypothèse intéressante pour une histoire européenne de l'occupation. Cette approche permet de questionner, d'interpeller trois analyses traditionnelles, de proposer trois pistes de réflexions.

- l'analyse de l'exceptionnel. L'intérêt d'étudier la guerre réside dans le caractère unique de la période. Or, il est peut-être temps de s'intéresser à la normalité pendant la guerre. N'étudier que l'implication de la police dans l'arrestation de tel groupe communiste ou dans les rafles contre des juifs risque de décontextualiser fortement la pratique policière. Ces événements certes importants et révélateurs ne peuvent pas caractériser le fonctionnement général de la police. La focalisation sur ces problématiques risque de leur accorder une importance anachronique et d'avancer des pistes d'explication peu satisfaisantes. La relation qui existe entre histoire du quotidien et l'exceptionnel doit être rééquilibrée en faveur du premier élément.
- l'analyse nationale. L'administration étatique a pris une certaine autonomie vis-à-vis de la Nation. Ses tâches sont tellement nombreuses et diversifiées que non seulement elle continue à fonctionner, même en absence de sa prétendue première raison d'être, mais en plus cette constance est jugée normale et nécessaire. Lorsque Collard écrit que «[c]'est la coexistence de deux souverainetés [belge et allemande] sur un même territoire qui constitue la caractéristique essentielle de la notion moderne de l'occupation.», on pourrait, en forçant un peu le trait, ajouter que s'y ajoute une troisième souveraineté ou – pour utiliser un mot moins fort – une troisième légitimité, celle de la bureaucratie même. Comme la politiste Françoise Dreyfus l'a souligné dans une analyse comparative sur le long terme, cette légitimité repose sur une professionnalisation (pratiques et règles de conduite, culture et valeurs propres) qui s'est construite tout au long des XIXe et XXe siècles.[16] Trop souvent l'histoire de la police en particulier ou des administrations en général est lue à travers deux logiques antagonistes mais jugés complémentaires: la légitimité belge et la légitimité de l'occupant. Une telle lecture reste prisonnière d'une vision nationale de l'histoire. C'est par cet axe, divisé d'une manière manichéenne entre les deux termes «résistance» et «collaboration» que la pratique policière est analysée. On assiste à une hypertrophie de l'iden-

[16] DREYFUS, F., *l'invention de la bureaucratie: servir l'état en france, en grande-bretagne et aux états-unis (XVIIIe-XXe siècle)*, Paris, 2000.

tité nationale, comme facteur explicatif, face à d'autres identités. Certes, le fait national ne peut pas être exclu de toute analyse, mais il est loin d'être suffisant.

- l'analyse légaliste/morale. Dans sa façon d'opérer, la police dispose d'une marge de manœuvre particulièrement large en ce sens qu'elle fonctionne essentiellement selon le principe d'opportunité et pas selon celui de la légalité. On touche ici un point capital, souvent méconnu par les historiens. La loi fixe incontestablement un cadre dans lequel devrait s'effectuer la pratique policière, mais elle est loin de définir la pratique policière en tant que telle. La politique d'arrestations de la police communale connaît un tournant de 180° pendant la Deuxième Guerre mondiale, sans que la loi n'ait changé d'un iota. En soulignant trop le conditionnement juridique de ce corps, on risque de ne pas se rendre compte de ses potentialités de pouvoir.[17] D'ailleurs, comme l'affirme Walter Benjamin – un raisonnement repris par la suite par de nombreux politistes et sociologues – la police a justement été créée pour gérer ces points «...où l'État, soit par impuissance, soit en vertu de la logique interne de tout ordre juridique, ne peut plus garantir par les moyens de cet ordre les buts empiriques qu'il désire obtenir à tout prix.»[18] Ceci donne à la pratique policière, et pas seulement pendant la guerre, un caractère arbitraire, inhérent à de nombreuses administrations: la pratique est déterminée par un processus de sélection permanente. En ce sens, la police 'produit' souvent elle-même les événements sur lesquels elle intervient.[19] «L'univers des infractions est indéfini, et l'effectif des policiers étant limité, il faut choisir.»[20] Cette impression du flou est encore renforcée pendant la guerre par une multiplication de nouveaux arrêtés, règlements, lois et circulaires.

Souvent la pratique policière de la guerre est appréhendée à travers le prisme d'un raisonnement moral fortement imprégné

17 WINTER, M., «Die Polizei – autonomer Akteur oder Herrschaftsinstrument?», in: *Zeitschrift für Rechtssoziologie*, 20 (2), 1998, p. 182-183.
18 BENJAMIN, W., *L'Homme, le langage et la culture*, Paris, 1974, p. 36.
19 Ceci reçoit une connotation particulièrement 'dérangeante' pour l'historien qui à travers les sources policières et judiciaires s'intéresse aux 'sans-voix' de l'histoire. Les personnages et les événements qu'il étudie, sont 'créés', rendus visibles, par une institution particulière dont la tâche n'est pas de servir de chroniqueur, mais qui s'inscrit dans un cadre bien précis.
20 MONTJARDET, D., *op. cit.*, 1996, p. 37-64.

des valeurs contemporaines de l'historien et du savoir que celui-ci a des conséquences de la dite pratique. Cette optique est renforcée par une focalisation sur des tâches spécifiques, mais minoritaires dans le travail quotidien, focalisation à laquelle ce travail-ci n'échappe d'ailleurs pas non plus complètement. Or, «[l]'histoire [et surtout l'historien] survient quand la partie est terminée».[21] Le jugement remplace alors la démarche explicative. Cette dernière doit se placer dans une perspective socio-historique plus longue dans laquelle le changement de régime politique ne doit pas forcément être considéré comme une rupture fondamentale.[22] D'où la nécessité et l'utilité de placer l'histoire de la police sous l'occupation dans un cadre plus large. Occupations et logiques policières doivent être reliées. Dès lors, cette institution ne se laisse plus enfermer dans un schéma dichotomique: sa pratique apparaît plus diversifiée et nuancée. Ce que l'historien perd d'un côté en clarté, il le gagne de l'autre en compréhension.

21 Paul Ricœur cité par FARGE, A., *Le goût de l'archive*, Paris, Seuil, 1989[1], 1997, p. 146.
22 NOIRIEL, G., *op. cit.*, 1999, p. 39-43.

Remerciements

Cette thèse représente en quelque sorte un travail d'équipe dont l'auteur n'est que la pointe visible de l'iceberg. Elle constitue un véritable ouvrage collectif qui n'aurait jamais vu le jour, sans les nombreux soutiens dont j'ai pu bénéficier.

José Gotovitch a permis que cette thèse s'écrive. À l'Université, sa manière d'enseigner l'histoire était source de passion et de rigueur intellectuelles. Dégager les «enjeux et débats» qui sous-tendent l'histoire, est devenu un fil de rouge de ma motivation pour continuer à faire de l'histoire. Pendant les quatre années, José Gotovitch a suivi ce «jeune» avec le sens critique nécessaire pour qu'il garde les pieds sur terre. Son dernier 'mérite' – et ce n'est pas le moindre – est de m'avoir permis d'intégrer le CEGES.

Ce laboratoire sur le Temps Présent m'a offert pendant quatre ans des conditions de travail idéales qui restent inégalables dans le reste du pays. Chacun des 'chercheurs permanents' a dû supporter les multiples sollicitations de l'auteur qui découvrait avec sa thèse l'historiographie belge. Tous ont lu des parties du travail ci-présent et ont discuté des hypothèses qui le sous-tendent avec l'auteur.

Un tel parcours offre toujours la possibilité de faire connaissance avec un éventail très large de personnes qui s'intéressent à des problématiques similaires. Plusieurs d'entre elles m'ont aidé à affiner mes analyses. Xavier Rousseaux a joué ce rôle tout au long des quatre années. Frank Caestecker, Sophie De Schaepdrijver, Thierry Delplancq, Sylvie Dupont-Bouchat, Christian Ingrao,

Insa Meinen, Hubert Roland, Christoph Roolf, Jens Thiel, Ulrich Tiedau, Bernd Ulrich, Laurence Van Ypersele, Etienne Verhoeyen, Nico Wouters et les 'historiens de la police' Jean-Marc Berlière, Clive Emsley, Cyrille Fijnaut, Luc Keunings, Guus Meershoek et Herbert Reinke ont tous contribué à rendre cette 'formation' stimulante.

L'histoire suppose l'archive, et « l'archive suppose l'archiviste » (Arlette Farge). Pendant de longs mois, les Archives de la Ville de Bruxelles, et plus particulièrement Viviane Mauquoi et Christian Vreugde, m'ont accueilli et approvisionné en boîtes et fardes souvent poussiéreuses.

Trois personnes, Tonia Theisen, Alain Colignon et José Gotovitch ont essayé de rendre ce travail compréhensible en prenant la lourde tâche d'en relire l'entièreté : maîtrisant assez bien le français pour me rendre compte de toutes les imperfections de mon texte, je reconnais l'ampleur de leur effort.

Daniel, Anne, Carmen, Philippe, Catherine, Sim et Mill ont dû se demander parfois si l'histoire ne remplaçait pas ma famille. Ken, Julie et Olivier, Katharina, Nicolas et Dorota, Christian et Anne, Toon, Jean-Michel, Tonia, Leen, Herjée, Virginie, Fabienne et Ralph m'ont permis de ne pas me noyer dans cette recherche.

Finalement, je tiens à remercier l'Académie royale de Belgique qui m'a accueilli dans leur collection et plus particulièrement Béatrice Denuit qui avait la patience et la rigueur nécessaires pour transformer ce manuscrit en livre.

Liste des abréviations

ANSAP	Association Nationale des Agents des Services Publics
A.S.	Armée Secrète
BCB	Bulletin communal de la Ville de Bruxelles
B.i.	Bulletin d'informations aux autorités de police et de gendarmerie de l'agglomération bruxelloise
c.a.	commissaire-adjoint
c.a.i.	commissaire-adjoint-inspecteur
CERE	Centre d'études pour la réforme de l'État
CHTP	Cahiers d'Histoire du Temps Présent
C.N.A.A.	Corporation Nationale de l'Agriculture et de l'Alimentation
CNPB	Corporation Nationale de la Police Belge
CNSA	Comité National de Secours et d'Alimentation
CPB	Cercle des Policiers Bruxellois
D.C.	Division Centrale
FPB	Fédération Policière Belge
Fgd	Feldgendarmerie
FK	Feldkommandanturen
F.I.	Front de l'Indépendance
GFP	Geheime Feldpolizei
HCSE	Haut Commissaire à la Sécurité de l'État
HSSPF	Höherer SS – und Polizeiführer
J.G.S.	Jeunes Gardes Socialistes
m.s.t.	maladies sexuellement transmissibles
OFK	Oberfeldkommandanturen
OKW	Oberkommando der Wehrmacht

OHL	Oberste Heeresleitung
O.M.B.R.	Organisation Militaire Belge de Résistance
ONT	Office National du Travail
med.	Medizinalwesen
M.N.B.	Mouvement National Belge
M.N.R.	Mouvement National Royaliste
M.P.	Police Militaire Anglaise
MV	Militärverwaltung
NSJV	Nationaal-Socialistische Jeugd Vlaanderen
NSKK	Nationalsozialistisches Kraftfahrkorps
PAV	Police Auxiliaire Volontaire
PCB	Parti Communiste Belge
PGR	Police Générale du Royaume
RBPAJ	Revue belge de la police administrative et judiciaire
RSHA	Reichssicherheits-Hauptamt
Sipo-SD	Sicherheitspolizei-Sicherheitsdienst
SNPB	Syndicat National de la Police Belge
SRA	Services de renseignement et d'action
UTMI	Union des Travailleurs Manuels et Intellectuels
VNV	Vlaamsch Nationaal Verbond

Archives

1. Centres d'Archives en Belgique

1.1. *Archives de la Ville de Bruxelles (AVB)*

- Archives de la Police
- Cabinet du Bourgmestre (CB)
- Dossiers du Grand-Bruxelles

1.2. *Archives de l'État à Anderlecht (AEAnd)*

- Archives du Commissariat Général de la Police Judiciaire. Dossiers du Service de la Documentation
- Gouvernement Provincial du Brabant

1.3. *Archives de Schaerbeek (AS)*

- Archives de la Police

1.4. *Archives Générales du Royaume, Bruxelles (AGR)*

- Raad van Vlaanderen
- Commission d'enquête sur la violation des règles du droit des gens, des lois et des coutumes de la guerre
- Ministère des Finances. Secrétariat général
- Documents 'Leopold-Klein'
- Commission des archives de la guerre
- Conseil des Ministres 1918-1940
- Bureau allemand de la prison de Saint-Gilles
- Archives provinciales du Brabant

1.5. *Auditorat militaire, Bruxelles*

Dossiers relatifs à: Henri Baken, Robert Bisqueret, Fernand Boute, Maurice Boute, Julien De Bruycker, Philémon Callebaut, Johannes Grauls, André Leemans, Pondichy, Auguste Praet, Gerard Romsée, Shaw, Gaston Schuind, Guy Scoriels, Adriaan Van Coppenolle, Adrien Van de Kerkhove, Émile Vanlandeghem.

1.6. *Centre d'Études et de Documentation Guerre et Sociétés contemporaines (CEGES)*

- Procès-verbaux des réunions des secrétaires généraux
- *Tätigkeitsberichte* de Reeder
- Journaux personnels: Michel Van Ausloos, P. Ladeuze, Ludwig von Falkenhausen et Adriaan Van Coppenolle
- Archives de la commission d'enquête concernant la violation du droit des peuples, des lois et usages de la guerre
- Rapport de la police judiciaire et de l'Administration de la Sécurité de l'État pendant la guerre
- Instructions etc. de la police bruxelloise
- Procès Kleinpaul (GFP-Gruppe 530)
- Procès Canaris
- Rapports des faits de l'auditorat militaire Bruxelles concernant le Sipo-SD de Bruxelles
- Rapports sur la justice et la répression par Walter Ganshof van der Meersch
- Organigramme, directives de l'OFK 672
- *Meldungen aus Belgien und Nordfrankreich des Sipo-SD*
- Rapport de la *Militärverwaltung* sur la police belge
- Rapport de Paul Beyer sur son activité en Belgique
- Rapport 'Le Parquet Général de la Cour d'Appel de Bruxelles durant l'occupation'
- Dossier du commissaire de police René Rasquin
- Documents Van Ausloos concernant la résistance de la police à Bruxelles
- Fonds du Haut Commissariat à la Sécurité de l'État
- Dossiers Services de renseignement et d'action de la Sûreté de l'État
- Fonds Osoby
- Police judiciaire de Bruxelles 1940-1944
- Archives du Baron Houtart, gouverneur du Brabant
- Interview Jean Ingang réalisée par José Gotovitch

- German Records microfilmed at Alexandria (GRMA)
- 24 dossiers SRA

1.7. *Ministère de la Défense*

43 dossiers de résistants armés

1.8. *Ministère des Affaires Étrangères (MAE)*

- copies du Auswärtiges Amt, Bonn réalisées par le Fonds National de la Recherche Scientifique: films n° 6-11 et n° 37

2. Centres d'Archives à l'étranger

2.1. *Archives Nationales, Paris (AN)*

AJ^{40} – Militärbefehlshaber in Belgien und Nordfrankreich

2.2. *Bayerisches Hauptstaatsarchiv, München (BayHStA)*

- 2. Landsturmeskadron I. AK
- Handschriftensammlung: Hurt
- Heeresgruppe Rupprecht (Hgr): 59, 175
- MA: 97670-97672, 97710-97711

2.3. *Bundesarchiv, Berlin (BarchB)*

- Reichsministerium des Innern (R1501): 19199, 19200, 19228, 19229, 19339-19355, 19364-19366, 19374-19376, 19453-19457, 19543, 19546, 19598

2.4. *Bundesarchiv-Militärarchiv, Freiburg (Ba-Ma)*

- Kommandanturen der Militärverwaltung (RH 36): 103-123, 521
- Militärbefehlshaber in Belgien und Nordfrankreich (RW 36): 4, 19, 30-31, 48-50, 59, 71, 165-166, 229, 231, 236, 381-384 (Tätigkeitsberichte der Gruppe Justiz), 388, 393, 402-403, 405-407, 413, 415-416, 419

2.5. *Geheimes Staatsarchiv Preussischer Kulturbesitz, Berlin (GStPK)*

- Zivilkabinett (Rep. 89 H.): 13221, 32456-32460

Bibliographie sélective

1940-1945. La vie quotidienne en Belgique, Bruxelles, 1984.

AMARA, M., JAUMAIN, S., MAJERUS, B., VRINTS, T. (éd.), *Une 'guerre totale'? La Belgique dans la Première Guerre mondiale. Nouvelles tendances de la recherche historique*, Bruxelles, 2005.

AUDOIN-ROUZEAU, S., BECKER, A., «Violence et consentement: la 'culture de guerre' du premier conflit mondial», in: RIOUX, J.-P., SIRINELLI, J.-F. (éd.), *Pour une histoire culturelle*, Paris, 1997, p. 251-271.

AUDOIN-ROUZEAU, S., BECKER, A., INGRAO, C., ROUSSO, H. (éd.), *La Violence de guerre 1914-1945*, Paris, 2002.

BALACE, F., «La nuit la plus courte... La libération de Bruxelles», in: *Jours de guerre – Jours libérés I*, 19, Bruxelles, 2000, p. 55-79.

BANCAUD, A., *Une exception ordinaire. La magistrature en France 1930-1950*, Paris, 2002.

BARUCH, M. O., *Servir l'État français. L'administration en France de 1940 à 1944*, Paris, 1997.

BARUCH, M. O. (dir.), *Une poignée de misérables. L'épuration de la société française après la Seconde Guerre mondiale*, Paris, 2003.

BEAUPRE, N., DUMENIL, A., INGRAO, C. (éd.), *1914-1945. L'ère de la guerre*, 2 vol., Paris, 2004.

BECKER, A., *Oubliés de la Grande Guerre. Humanitaire et culture de guerre*, Paris, 1998.

BERLIÈRE, J.-M., *L'institution policière en France sous la troisième république 1875-1914*, doctorat en histoire, Université de Bourgogne, 1991.

BERLIÈRE, J.-M., PESCHANSKI, D. (éd.), *Pouvoirs et polices au XXe siècle*, Bruxelles, 1997.

BERLIÈRE, J.-M., PESCHANSKI, D. (dir.), *La police française (1930-1950). Entre bouleversements et permanences*, Paris, 2000.

BRODEUR, J.-P., *Les visages de la police. Pratiques et Perceptions*, Montréal, 2003.

BURRIN, P., «Faire l'histoire des occupations militaires», in: *La France sous Vichy. Autour de Robert O. Paxton*, Paris, 2004, p. 91-104.

CAESTECKER, F., *Alien Policy in Belgium 1840-1940. The Creation of Guest Workers, Refugees and Illegal Aliens*, New York – Oxford, 2000.
CHASSAIGNE, P., LARGEAUD, J.-M. (éd.), *Villes en guerre*, Paris, 2004.
CHICKERING, R., FÖRSTER, S. (ed.), *Great War, Total War. Combat and Mobilization on the Western Front, 1914-1918*, Cambridge, 2000.
COLARD, J., *L'alimentation de la Belgique sous l'occupation allemande 1940-1944*, Louvain, 1945.
COLIGNON, A., « Le nouvel ordre communal », in: *Jours de Guerre – jours mêlés*, 11-13, 1997, p. 35-91.
CONWAY, M., *Degrelle. Les années de collaboration. 1940-1944: le rexisme de guerre*, Ottignies, 1994.
CROZIER, M., FRIEDBERG, E., *L'acteur et le système*, 1977[1], 2001.
DAVIS, B. J., *Food, Politics and Everyday Life in World War I Berlin. Home Fires Burning*, Londres, 2000.
DE JONGHE, A., « La lutte Himmler-Reeder pour la nomination d'un HSSPF à Bruxelles », in: *Cahiers d'Histoire de la Seconde Guerre Mondiale*, III-VIII, 1974-1984.
DELANDSHEERE, P., OOMS, A., *La Belgique sous les nazis*, 4 tomes, Bruxelles, s.d.
DELFOSSE, P., *Ordre public et conflits sociaux dans la société belge (1830-1914)*, 3 vol., s.l., s.d.
DEMONQUE, P. [MONTJARDET, D.], *Les policiers*, Paris, 1983.
DENECKERE, G., *Sire, het volk mort. Sociaal protest in België (1831-1918)*, Anvers, 1997.
DENYS, C., « La territorialisation policière dans les villes au XVIIIe siècle », in: *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 50 (1), janvier-mars 2003, p. 13-26.
DE SCHAEPDRIJVER, S., *De Groote Oorlog. Het koninkrijk België tijdens de Eerste Wereldoorlog*, 1997[1], 1999[5].
DE SELVA-DEWINT, P., *Fonctionnement et comportement de la magistrature face à l'occupant allemand 1914-1918*, mémoire de licence en histoire, ULB, 1992.
DIEU, F., DUPONT, B., « L'évolution des connaissances et des politiques en Grande-Bretagne », in: *Les Cahiers de la Sécurité – Corruption dans la police*, 44, 2e trimestre 2001, p. 9-36.
DREYFUS, F., *l'invention de la bureaucratie. servir l'état en france, en grande-bretagne et aux états-unis (XVIIIe-XXe siècle)*, Paris, 2000.
ELLWEIN, T., *Der Staat als Zufall und als Notwendigkeit. Die jüngere Verwaltungsentwicklung in Deutschland am Beispiel Ostwestfalen-Lippe.* 2 vol. Opladen, 1993-1997.
EMSLEY, C., *Crime and Society in England 1750-1900*, Harlow, 1987[1], 1996[2].
FIJNAUT, C., « De opleiding van de gemeentepolitie tijdens de tweede wereldoorlog », in: *Tijdschrift voor bestuurswetenschappen en publiekrecht*, 40 (2), mars-avril 1985, p. 96-109.
FIJNAUT, C., *Voorproeve van een geschiedenis van de Nederlandse politie*, Tilburg, 2001.
FIJNAUT, C. (éd.) *The Impact of World War II on Policing in Northwest Europe*, Leuven, 2004.
FUNK, A., *Polizei und Rechtsstaat. Die Entwicklung des staatlichen Gewaltmonopols in Preussen 1848-1914*, Frankfurt a.M., 1986.

GEERS, G., *Een onderzoek naar het Gentse politiekorps tijdens de Tweede Wereldoorlog*, mémoire de licence en histoire, RUG, 2002.
GERARD, E., « La démocratie contestée », in: *Les années 30 en Belgique. La séduction des masses*, Anvers, 1994, p. 75-123.
GILLE, L., OOMS, A., DELANDSHEERE, P., *Cinquante mois d'occupation allemande*, 4 tomes, Bruxelles, 1919.
GOTOVITCH, J., *Du Rouge au Tricolore*, Bruxelles, 1992.
GOTOVITCH, J., « Révolution à Bruxelles: le *Zentral-Soldaten-Rat in Brüssel* », in: BAUMANN, R., ROLAND, H. (éd.), *Carl-Einstein-Kolloquium 1998*, Frankfurt a.M. [e.a.], 2001, p. 237-257.
GOTOVITCH, J., KESTELOOT, C. (dir.), *Collaboration, répression. Un passé qui résiste*, Bruxelles, 2002.
HALASI, O., *Belgium under the German heel*, London, 1917.
Hamburger Institut für Sozialforschung (éd.), *Verbrechen der Wehrmacht. Dimensionen des Vernichtungskrieges*, Hamburg, 2002.
HEIRBAUT, D. (dir.), *Politieke en sociale geschiedenis van justitie in België van 1830 tot heden*, Gand, 2004.
HENAU, A., VAN DEN WIJNGAERT, M., *België op de bon. Rantsoenering en voedselvoorziening onder Duitse bezetting 1940-1944*, Leuven, 1986.
HENRY, A., *L'Œuvre du Comité National de Secours et d'Alimentation pendant la guerre*, Bruxelles, 1920.
HORNE, J., KRAMER, A., *German Atrocities 1914. A History of Denial*, Londres, 2001.
HUYSE, L., DHONDT, S., *La répression des collaborations, 1942-1952*, Bruxelles, 1993.
HUYSE, L., HOFLACK, K. (éd.), *De democratie heruitgevonden. Oud en nieuw in politiek België 1944 – 1950*, Leuven, 1995.
JACQUEMYNS, G., *La société belge sous l'occupation allemande 1940-1944*, 3 vol., Bruxelles, 1950.
JESSEN, R., *Polizei im Industrierevier. Modernisierung und Herrschaftspraxis im westfälischen Ruhrgebiet 1848-1914*, Göttingen, 1991.
JOBARD, F., *bavures policières? la force publique et ses usages*, Paris, 2002.
JOBARD, F., « Usages et ruses du temps. L'unification des polices berlinoises après 1989 », in: *Revue française de science politique*, 53 (3), juin 2003, p. 351-381.
KAELBLE, H., *Der historische Vergleich*, München, 1999.
KEUNINGS, L., *Histoire de la police à Bruxelles (1831-1914)*, mémoire de licence en histoire, ULB, 1980.
KÖHLER, L., *Die Staatsverwaltung der besetzten Gebiete. Erster Band Belgien*, Stuttgart – New Haven, 1927.
LABORIE, P., *L'opinion française sous Vichy*, Paris, 1990[1], 2002.
La justice des années sombres, 1940-1944, Paris, 2001.
LAMMERS, C., « The Interorganizational Control of an Occupied Country », in: *Administrative Science Quarterly*, 33, 1988, p. 438-457.
LANCKEN, O., *Meine Dreissig Dienstjahre 1888-1918 Potsdam – Paris – Brüssel*, Berlin, 1931.
La police judiciaire près les Parquets 1919-1969, Nivelles, 1969.
LE BEGUEC, G., PESCHANSKI, D. (dir.), *Les élites locales dans la tourmente. Du Front populaire aux années cinquante*, Paris, 2000.

Lindenberger, T., *Strassenpolitik. Zur Sozialgeschichte der öffentlichen Ordnung in Berlin 1900 bis 1914*, Bonn, 1995.

Lindenberger, T., *Volkspolizei. Herrschaftspraxis und öffentliche Ordnung im SED-Staat 1952-1968*, Köln, 2003.

Louveaux, C. L., « La magistrature dans la tourmente des années 1940-1944 », in: *Revue de Droit Pénal et de Criminologie*, juillet 1981, p. 619-664.

Lüdtke, A., « Einleitung. Herrschaft als soziale Praxis » in: Idem., *Herrschaft als soziale Praxis. Historische und sozial-anthropologische Studien*, Göttingen, 1991, p. 9-63.

Lüdtke, A., « Eigensinn », in: Berliner Geschichtswerkstatt (éd.), *Alltagskultur, Subjektivität und Geschichte. Zur Theorie und Praxis von Alltagsgeschichte*, Münster, 1994, p. 139-153.

Maerten, F., « Le poids du souvenir de 14-18 dans l'engagement résistant durant la Seconde Guerre mondiale. Le cas du Hainaut », in: Nandrin, J.-P., Van Ypersele, L., *Politique, imaginaire et éducation*, Bruxelles, 2000, p. 89-125.

Maerten, F., « Les courants idéologiques et la Résistance belge – Une adhésion limitée », in: *Les courants politiques et la Résistance: Continuités ou ruptures?*, Luxembourg, 2003, p. 302-334.

Mahaim, E. (dir.), *La Belgique restaurée. Étude sociologique*, Bruxelles, 1926.

Majerus, B., « La prostitution à Bruxelles pendant la Grande Guerre: contrôle et pratique », in: *Crime, Histoire & Sociétés*, 7 (1), 2003, p. 5-42.

Majerus, B., « Logiques administratives et persécution anti-juive. La police bruxelloise et les arrestations de 1942 », in: *CHTP*, 12, octobre 2003, p. 181-217.

Meershoek, G., *Dienaren van het gezag. De Amsterdamse politie tijdens de bezetting*, Amsterdam 1999.

Meyer, A., *L'occupation allemande en France, 1940-1944*, Toulouse, 2002.

Montjardet, D., *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*, Paris, 1996.

Napoli, P., *Naissance de la police moderne. Pouvoir, normes, société*, Paris, 2003.

Neumann, F., *Behemoth. Struktur und Praxis des Nationalsozialismus 1933-1944*, Frankfurt a.M., 1942[1], 1998.

Noiriel, G., *Les origines républicaines de Vichy*, Paris, 1999.

Paul, G., Mallmann, K.-M. (éd.), *Die Gestapo im Zweiten Weltkrieg. 'Heimatfront' und besetztes Europa*, Darmstadt, 2000.

Paxton, R., *La France de Vichy 1940-1944*, Paris, 1973[1], 1997 (nouvelle édition revue et mis à jour).

Pirenne, H., *La Belgique et la Guerre Mondiale*, Paris – New Haven, 1928.

Pirenne, J., Vauthier, M., *La législation et l'administration allemandes en Belgique*, Paris – New Haven, s.d.

Reinke, H. (Hg.), *'... nur für die Sicherheit da...'? Zur Geschichte der Polizei im 19. und 20. Jahrhundert*, Frankfurt a.M., 1993.

Rochet, B., *L'administration belge pendant la Deuxième Guerre mondiale: refuge et berceau de modernisation?*, rapport de projet-CEGES, 2002 (inédit).

Roest, F., Scheren, J., *Oorlog in de stad. Amsterdam 1939-1941*, Amsterdam, 1998.

Romijn, P., *Boosardig bestuur*, Amsterdam, 2003.

Roolf, C., « Die Deportationen von belgischen Arbeitern nach Deutschland 1916/17 », in: Roolf, C., Rauthe, S. (dir.), *Projekte zur Geschichte des 20. Jahrhunderts*, Neuried bei München, 2000, p. 30-57.

Rousseaux, X., Van Ypersele, L., « La répression de 'l'incivisme' en Belgique au travers de la presse bruxelloise francophone et des procès de la Cour d'Assises du Brabant (1918-1922) », in: Van Ypersele, L. (éd.), *Imaginaires de guerre. L'histoire entre mythes et réalité*, Louvain-la-Neuve, 2003, p. 253-302.

Saerens, L., *Vreemdelingen in een Wereldstad. Een geschiedenis van Antwerpen en zijn joodse bevolking (1880-1944)*, Tielt, 2000.

Schepens, L., *Brugge bezet 1914-1918, 1940-1944. Het leven in een stad tijdens twee wereldoorlogen*, Tielt, 1985.

Scholliers, P., Daelemans, F., « Standards of living and standards of health in wartime Belgium », in: Wall, R., Winter, J. (éd.), *The Upheaval of War*, Cambridge, 1988, p. 139-158.

Seibel, W., Raab, J., « Verfolgungsnetzwerke. Zur Messung von Arbeitsteilung und Machtdifferenzierung in den Verfolgungsapparaten des Holocaust », in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 55 (2), Juni 2003, p. 197-230.

Smolar-Meynart, A., Stengers, J. (éd.), *La Région de Bruxelles. Des villages d'autrefois à la ville d'aujourd'hui*, Bruxelles, Crédit Communal, 1989.

Taylor, L., *Between Resistance and Collaboration. Popular Protest in Northern France, 1940-45*, Londres, 2000.

Teurfs, P., *Het Duits Militair Bestuur tijdens de Tweede Wereldoorlog in België en Noord-Frankrijk. Een beschrijving en analyse van de struktur en de bevoegdheden vanuit militair-organisatorische oogpunt*, mémoire de licence en histoire, RUG, 1997.

Thiel, J., *Belgische Arbeitskräfte für die deutsche Kriegswirtschaft. Deportation, Zwangsarbeit und Anwerbung im Ersten Weltkrieg*, Humboldt-Universität, doctorat en histoire, 2003.

Thoenig, J.-C., « La gestion systémique de la sécurité publique », in: *Revue française de sociologie*, XXXV (3), 1994, p. 357-392.

Van Caubergh, P., *Le début de la Première Guerre mondiale à Bruxelles (fin juillet-décembre 1914)*, mémoire de licence en histoire, UCL, 1985.

Van Den Wijngaert, M., *Het beleid van het Comité van de sekretarissen-generaal in België tijdens de Duitse bezetting 1940-1944*, Bruxelles, 1975.

Vandeweyer, L., « Activisten op veroveringstocht in de administratie. Machtsverwerving in het Ministerie van Financiën tijdens de Eerste Wereldoorlog », in: *Wetenschapelijke tijdingen op het gebied van geschiedenis van de Vlaamse Beweging*, LV (1), 1996, p. 29-59.

Van Doorslaer, R., *De belgische politionele krachten tijdens de bezetting*, inédit (1976).

Van Maanen, J., « Comment devient-on policier? », in: *Les Cahiers de la Sécurité intérieure – Connaître la police. Grands textes de la recherche anglo-saxonne*, hors-série 2003, p. 129-154.

Van Outrive, L., Cartuyvels, Y., Ponsaers, P., *Les polices en Belgique. Histoire socio-politique du système policier de 1794 à nos jours*, Bruxelles, 1991.

Verhoeyen, E., *La Belgique occupée. De l'an 40 à la libération*, Bruxelles, 1994.

VIERSET, A., *Mes souvenirs sur l'occupation allemande en Belgique*, Paris, 1933.

VOGEL, M., *Les polices des villes entre local et national: L'administration des polices urbaines sous la IIIe République*, doctorat en sciences politiques, Université de Grenoble II, 1993.

WAENTIG, H., *Belgien*, Halle, 1919.

WEBER, W., *Die innere Sicherheit im besetzten Belgien und Nordfrankreich 1940-44*, Düsseldorf, 1978.

WEINBAUER, K., «'Freund und Helfer' an der 'Front': Patriarchen, Modernisierer und Gruppenkohäsion in der westdeutschen Schutzpolizei von Mitte der 1950er bis in die frühen 1970er Jahren», in: FRESE, M., PAULUS, J., TEPPE, K. (Hg.), *Demokratisierung und gesellschaftlicher Aufbruch. Die sechziger Jahre als Wendezeit der Bundesrepublik*, Paderborn, 2004, p. 549-573.

WESTLEY, W. A., «Les racines de l'éthique policière», in: *Les Cahiers de la Sécurité intérieure – Connaître la police. Grands textes de la recherche anglo-saxonne*, hors-série 2003, p. 29-45.

WINTER, J., ROBERT, J.-L. (éd.), *Capital Cities at war. London, Paris, Berlin 1914-1919*, Cambridge, 1997[1], 1999.

WINTER, M., «Die Polizei – autonomer Akteur oder Herrschaftsinstrument?», in: *Zeitschrift für Rechtssoziologie*, 20 (2), 1998, p. 163-186.

WITTE, E., ALEN, A., DUMONT, H., VANDERNOOT, P., DE GROOF, R. (éd.), *Les dix-neuf communes bruxelloises et le modèle bruxellois*, Bruxelles, 2003.

WOUTERS, N., *Oorlogsburgemeesters (1940-1945). Lokaal bestuur en nieuwe orde in België, Nederland en Noord-Frankrijk*, doctorat en histoire, RUG, 2004.

WUNDERLICH, G., *Der belgische Justizstreik insbesondere die deutschen Staatsanwaltschaften in Belgien (zugleich eine Studie zum Rechte der Okkupation)*, Berlin, 1930.

Index des noms[1]

[1] Le chiffre en gras signale des indications biographiques.

Table des matières